

Le Contrôle des Changes en France

(Décret du 9 Septembre 1939)

THÈSE

SOUTENUE

DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE LYON
POUR LE DOCTORAT EN DROIT

PAR

Clément LOUBET

Rédacteur à la Banque de France



LYON

BOSC Frères M. & L. RIOU

IMPRIMEURS-ÉDITEURS

42, Quai Gailleton, 42

—
1940

LE CONTROLE DES CHANGES EN FRANCE
(Décret du 9 Septembre 1939)



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41552823_0020

UNIVERSITÉ DE LYON - FACULTÉ DE DROIT

Le Contrôle des Changes en France

(Décret du 9 Septembre 1939)

T H È S E

SOUTENUE

DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE LYON
POUR LE DOCTORAT EN DROIT

PAR

Clément LOUBET

Rédacteur à la Banque de France



LYON

BOSC Frères M. & L. RIOU

IMPRIMEURS-ÉDITEURS

42, Quai Gailleton, 42

1940

UNIVERSITE DE LYON - FACULTÉ DE DROIT

Doyen honoraire

M. JOSSERAND, O. ✱, ✎ I., Conseiller honoraire à la Cour de Cassation.

Professeurs honoraires

MM. APFLETON (Jean), O. ✱, ✎, ✎ I.
JOSSEAND, O. ✱, ✎ I.
LAMEIRE, ✱, ✎ I.
PIC (Paul), O. ✱, ✎ I.
LAMBERT (Edouard), O. ✱, ✎ I.
ANTONELLI (Etienne), ✱, ✎, ✎ I.
PERROUX (François), ✎ A.
BROUILHET (Charles), ✱.
LÉVY (Emmanuel), O. ✱, ✎ I.

Doyen

M. GARRAUD (Pierre), ✱, ✎, ✎ I.

Assesseur

M. ROUBIER, ✎ I.

Professeurs

MM. GONNARD, ✱, ✎, ✎ I., Professeur d'Economie politique.
PERROUD, ✱, ✎, ✎ I., Professeur de Procédure civile.
COHENY (Georges), ✱, ✎ I., Professeur de Droit commercial général
GARRAUD (Pierre), ✱, ✎, ✎ I., Professeur de Droit criminel.
ROUBIER, ✎ I., Professeur de Droit civil.
FALLETTI, ✎ A., Professeur d'Histoire du Droit public et du Droit
privé de Doctorat.
LAMBERT (Jacques), ✎ A., Professeur de Droit Comparé.
DE LAPLANCHE, ✎ A., Professeur d'Histoire du Droit français.
NICOLAS, ✱, ✎, ✎ I., Professeur de Droit administratif.
PHILIP, ✎ A., Professeur d'Histoire des Doctrines économiques.
AULAGNON, ✱, ✎ I., Professeur de Droit civil.
SCHATZ, ✱, ✎ I., Professeur d'Economie Politique
M^{me} BASTID, Professeur de Science financière et Législation française des
Finances.

Professeurs sans chaire

M. BASTID.

Agrégés

MM. RICHARDOT, chargé d'un cours d'Histoire du Droit.
TRÉVOUX, chargé des cours de Législation Industrielle et rurale.
BRUN, chargé d'un cours de Droit Civil.
PELLOUX, chargé du cours d'Etude des Institutions internationales
d'organisation de la paix.

Chargés de cours

MM. CONDOMINE, ✎ I., Droit civil et Droit pénal (Capacité).
FAUSSEMAGNE (Jean), Histoire du Droit

MEMBRES DU JURY

MM. SCHATZ, Professeur de la Faculté de Droit, président.
GONNARD, Professeur de la Faculté de Droit
ROUBIER, Professeur de la Faculté de Droit { assesseurs.

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



AVANT-PROPOS

Au seuil de cette étude nous voudrions exprimer notre profonde gratitude à tous ceux qui en ont rendu possible l'élaboration, soit par les excellents conseils qu'ils nous ont prodigués sans compter, soit par l'aide précieuse de la documentation qu'ils ont bien voulu mettre à notre disposition.

Nos remerciements iront tout d'abord à M. le Professeur Schatz, dont le bienveillant accueil et les conseils judicieux et éclairés ont été pour nous le plus sérieux encouragement à poursuivre l'étude d'une matière aussi mouvante et complexe que notre législation du contrôle des changes.

L'expression de notre gratitude s'adressera également à l'Administration de la Banque de France, à qui nous devons une précieuse documentation que nous nous sommes efforcé d'utiliser sans jamais enfreindre le secret professionnel auquel nous sommes tenu.

Que la Direction de la Succursale de Lyon trouve ici l'assurance de notre vive reconnaissance pour les facilités de tous ordres qu'elle a bien voulu nous accorder pour mener à bien ce modeste travail.

Nous remercions également M. Berthoin, Receveur des Postes de Lyon-Terreaux pour les renseignements qu'il nous a très aimablement fournis concernant les modalités pratiques d'application du contrôle postal.

C. L.

LE CONTROLE DES CHANGES EN FRANCE

(Décret du 9 Septembre 1939)

INTRODUCTION

LE CONTROLE DES CHANGES FRANÇAIS

INSTITUTION DE GUERRE

Le 9 septembre 1939 le Gouvernement français a promulgué un décret-loi établissant la prohibition ou la réglementation, en temps de guerre, de l'exportation des capitaux, des opérations de change et du commerce de l'or.

De ce fait, le contrôle des changes était établi sur l'étendue de notre territoire, la mesure s'appliquant aussi à l'Algérie et à la Tunisie.

Divers décrets fixant les conditions d'application du nouveau texte, ainsi que des arrêtés précisant les opérations autorisées ou prohibées, relatifs aux intermédiaires et au contrôle douanier sont venus mettre au point le mécanisme délicat et complexe que constitue le contrôle des changes, appliqué brusquement à un grand pays habitué de longue date à une économie libérale.

L'analyse de la nouvelle réglementation, ses modalités d'application, l'organisation de l'Office des

Changes créé à cet effet, les résultats obtenus et les critiques suggérées à l'occasion des quelques mois de contrôle constitueront les buts mêmes de cette étude.

Avant d'aborder le détail de ce mécanisme nous voudrions préciser un double point : établir tout d'abord que le contrôle n'a pas été établi en France à la suite de certaines conditions économiques ou pour répondre à des besoins politiques, mais que c'est, au contraire, une institution de guerre. Ce sera l'objet de notre introduction.

Puis, dans une première partie, nous passerons une revue rapide, mais néanmoins assez minutieuse, des principaux systèmes de contrainte monétaire, plus ou moins rigides, qui, depuis 1930, ont remplacé, en Europe et dans les pays de l'Amérique du Sud, les principes de l'économie libérale.

Ce rappel aura, semble-t-il, l'avantage de nous permettre des comparaisons entre les buts, les modalités et les résultats des contrôles voisins et ceux de notre propre système.

Le contrôle français est essentiellement une institution née de la guerre. La seule date de son apparition et le titre même du décret qui l'a appliqué seraient des preuves de cette affirmation.

C'est, en effet, le décret-loi du 9 septembre 1939 qui a instauré le nouveau régime français (1).

Ne croyons pas toutefois que ces dispositions aient été hâtivement arrêtées dans le désarroi d'une mobilisation générale.

(1) Annexe n° I.

C'est une institution de guerre, mais prévue et étudiée dès le temps de paix.

Le décret du 9 septembre n'a fait que donner force de loi à un texte déjà arrêté et minutieusement préparé pour l'éventualité d'une guerre que bien des signes faisaient présager inévitable.

Comme l'a affirmé M. Paul Reynaud en annonçant à la radio l'établissement du contrôle français, les textes législatifs et réglementaires en fixant les modalités étaient déjà dans les plis secrets de mobilisation des Administrations françaises et coloniales depuis mai 1939.

Il a suffi d'un ordre câblé par le Ministre des Finances, à l'heure choisie par lui (le samedi après-midi 9 septembre, alors que les banques étaient déjà fermées au public) pour que la sortie des capitaux se trouve interdite dès le lundi matin 11 septembre. Nous ne saurions trop admirer la discrétion et la rapidité d'exécution de cette mesure.

Et il a bien fallu le cas de force majeure constitué par la guerre pour amener le Ministre des Finances français à adopter un régime de contrainte qu'il avait délibérément repoussé quelques mois plus tôt. Bien mieux, on peut dire que c'est en raison de la politique libérale pratiquée jusqu'à la veille de la guerre que le contrôle français a pu être appliqué dans de bonnes conditions.

Qu'il nous suffise de rappeler quelques chiffres signalés par M. Frédéric Jenny dans sa chronique du *Temps* le 22 mai 1939 :

1° A la fin d'octobre 1938 le fonds de stabilisation

des changes ne détenait plus que 2.067 millions de francs d'or, auxquels s'ajoutaient toutefois 1.700 millions de métal, acheté précédemment par le fonds de soutien des rentes.

2° Le 31 janvier suivant, le stock d'or du fonds de stabilisation — y compris les susdits 1.700 millions — s'élevait à 14.321 millions. C'est donc d'un montant net de 10 milliards 554 millions que la réserve d'or de la France s'est accrue en quatre mois.

Depuis cette date les rentrées d'or se sont poursuivies presque sans interruption, si bien que le Ministre des Finances a pu transférer 5 milliards à la Banque de France et qu'en dépit de cette cession le stock détenu par le fonds régulateur, fin avril, dépasse sensiblement le montant des 14.300 millions du 31 janvier.

Peut-on croire un instant que cet afflux de capitaux se serait produit sans l'effort budgétaire courageux du Ministre des Finances pour écarter toute inflation et sans ses affirmations répétées de maintenir la liberté monétaire ?

Deux ans de régime de Front Populaire avaient dispersé à travers le monde les capitaux français et ceux des capitaux étrangers réfugiés chez nous ; l'application brutale de la semaine de 40 heures avait désorganisé la production, obligeant de nombreuses entreprises à fermer, d'où accroissement du chômage, que l'on avait justement cherché à restreindre par cette mesure.

Les paradoxes effarants de la théorie du pouvoir d'achat appauvrissaient chaque jour davantage notre

pays. Tandis que les imprudences, les erreurs graves de 1936 entraînaient, de novembre 1936 à mars 1937, une hausse du coût de la vie de 5,93 %, la hausse n'a été que de 1,50 % de novembre 1938 à mars 1939.

En dépit de cette conjoncture déplorable, c'est le moment que choisissaient certains politiciens pour préconiser l'application d'un contrôle rigide des changes en France. Après avoir évalué de 60 à 80 milliards le montant des capitaux français à l'étranger, M. Albert Sérol écrivait dans *le Populaire* du 7 décembre 1937 :

« L'Etat a le devoir de se défendre contre de telles pratiques par des mesures appropriées et notamment par le contrôle des changes ; il n'a pas le droit de rester impassible. » Il ajoutait d'ailleurs aussitôt après : « Evidemment il n'obtiendra pas ainsi le rapatriement des capitaux exilés. Qui peut y songer ? »

Nous pensons que M. Reynaud y a justement songé. Il y est même parvenu.

Les chiffres que nous citions plus haut se passent de tout commentaire.

Il semble que pour atteindre ce résultat il ait suffi de prendre le contrepied des mesures que proposaient les dirigeants français de 1936 et 1937. Au contrôle des changes, dont la seule menace avait provoqué l'évasion de nombreux milliards, opposer la liberté complète de circulation et d'investissement. A la réduction du temps de travail, opposer l'augmentation de la production ; à la politique de hauts salaires, facteur inévitable de vie chère, préférer le freinage des prix en consentant des sacrifices momentanés mais nécessaires.

M. Germain Martin pouvait écrire avec raison, dans *le Temps*, le 3 juillet 1939, deux mois avant la guerre :

« J'estime que le grand et méritoire service que M. Paul Reynaud a rendu à la France a été de choisir entre un régime de contrainte monétaire et un régime de libre circulation des capitaux, la solution libérale... Depuis des mois les donneurs d'avis affirmaient dans la presse et même à la tribune du Parlement qu'il n'y aurait aucune solution au problème de la défense de la monnaie si un contrôle rigoureux des changes, de la négociation et de la circulation de l'or et des valeurs étrangères, n'était pas adopté.

M. Paul Reynaud se montra plus averti des réalités. Il comprit que les capitaux avaient fui, chassés par la crainte des menaces de contrôle, des réformes de structure et par la vision d'un retour aux erreurs de politique sociale qui, à partir de juin 1936, avaient créé un trouble profond en France et avaient affaibli notre situation à l'extérieur.

Il eut la prévision des conséquences d'une attitude libérale en matière monétaire et qui serait adoptée, tandis que le Gouvernement de M. Daladier poursuivait son action en faveur d'une reprise d'activité économique indispensable à la défense nationale. »

Dans le même article, M. Germain Martin ajoutait, faisant allusion aux rentrées de capitaux que nous signalions plus haut :

« ... Aurions-nous eu le bénéfice de ces retours heureux si le Gouvernement avait eu recours à une politique de contrainte ? Il n'est pas téméraire d'affirmer que le plus grand nombre de milliards de francs dont le crédit public et le crédit privé ont eu le bénéfice pour

leurs opérations serait allé grossir les amoncellements de métal dont les Etats-Unis sont encombrés. La France eût été privée de tous les avantages que nous venons d'énumérer et qui ne sont pas discutables. »

En bref, quelques mois de dure, mais saine politique financière, acceptés stoïquement par une nation qui avait fini par comprendre la vanité des solutions faciles jusque-là proposées, avaient amorcé un redressement qui permettait les plus grands espoirs.

La guerre, depuis longtemps pressentie, mais à laquelle chacun se refusait pourtant à croire, s'allumait dans notre pays le 3 septembre 1939.

L'état de guerre allait obliger le Gouvernement à reviser la conduite de sa politique sans pour cela le faire renoncer au principe fondamental de la liberté.

Dans son remarquable article du *Journal des Finances* ⁽²⁾, M. Jèze a très nettement défini les principes du nouveau contrôle français.

« Le principe fondamental adopté par le Gouvernement le 10 novembre 1938, écrit-il, était celui de la libre circulation des capitaux. Chacun emploie ses capitaux comme il veut, les place où il veut, en France ou à l'étranger ; chacun achète les valeurs qu'il veut, françaises ou étrangères, et les dépose où il veut.

La démonstration a été faite qu'en période de paix, même s'il y a une crise grave (politique ou sociale), le remède le plus efficace pour rétablir la confiance est de proclamer la libre circulation des capitaux.

Faut-il dire la même chose pour le temps de guerre ?

(2) Le Contrôle des Changes, J. F., n° 37, du 15 septembre 1939.

Une réponse générale, affirmative ou négative, ne peut être donnée, cela dépend de la guerre dans laquelle le pays est engagé.

Plaçons-nous dans le cas particulier de la France ou de l'Angleterre, engagées dans la guerre actuelle. Considérons les conditions de cette guerre. C'est une guerre totale ; elle met en jeu l'existence même de la nation. Ce n'est pas un litige sur un point déterminé qui va être réglé par la force. C'est l'indépendance du pays, c'est son intégrité territoriale, c'est la liberté de chaque citoyen qui est menacée ; c'est la fortune nationale et celle de chacun des habitants qui est en péril. L'effort demandé à chacun pour cette guerre est l'effort maximum. Il est évident que les limitations à la libre circulation des personnes, des marchandises, des capitaux, sont justifiées pour conduire une pareille guerre. Toute la question est de déterminer l'importance de ces limitations. »

Après avoir mis en relief le côté extrêmement autoritaire et anti-individualiste du régime allemand, M. Jèze dégage la philosophie opposée, essentiellement individualiste du régime français dans lequel « l'individu est l'unité fondamentale ». L'Etat est le serviteur des individus. L'Etat est un ensemble de services publics organisés et fonctionnant dans l'intérêt des individus.

Or la guerre, même totale, ne change pas le régime. Tout ce qui est vrai c'est que la contribution de chacun (au sens large) devient plus grande : services personnels, réquisitions, impôts, etc... Mais quelque large que soit la contribution, le principe fondamental sub-

siste. C'est la liberté : liberté d'opinion, liberté de circulation des personnes, des marchandises, des capitaux. C'est donc dans le sens de la liberté que les limitations en temps de guerre doivent être édictées et interprétées.

La guerre n'établit pas en France, ni en Angleterre, le régime de l'esclavage. C'est pourquoi les Gouvernements expliquent au pays les raisons de telle et telle limitation apportées aux libertés individuelles ; ils mesurent ces limitations à ce qui est strictement nécessaire. Ainsi chacun peut se convaincre que l'effort qu'on lui demande est justifié ; il est incité à répondre avec zèle à l'appel qui lui est adressé. Telles sont les idées qui inspirent visiblement les limitations apportées récemment à la libre circulation des capitaux. Il est manifeste que pour les besoins de la guerre les Gouvernements responsables du salut commun ont à faire des achats à l'étranger : matières premières, armes, munitions, ravitaillement. Il est incontestable que pour faire ces achats il faut avoir de l'or et des devises étrangères. Les gouvernants sont donc parfaitement justifiés à demander à ceux qui ont ces moyens de paiement de les lui céder à un juste prix. »

M. Paul Reynaud même, dans un discours à la Chambre le 13 décembre 1939, a répondu à M. Frossard qu'en aucune manière il n'y avait eu deux expériences Reynaud.

« La politique », a-t-il dit, « est un vêtement qu'il faut tailler sur mesure, suivant l'évolution du corps. Deux arguments contre le contrôle des changes qui étaient bons il y a un an sont devenus mauvais depuis qu'il y a la guerre.

« Le premier, c'est qu'un régime de liberté monétaire facilite la rentrée des capitaux. On l'a constaté l'an dernier. On me disait : faites le contrôle des changes parce que, malgré vos efforts, les capitaux vont sortir. Un orateur fort distingué disait à cette tribune : « Les capitaux vont-ils rentrer ? Je ne le crois pas ; ils n'ont aucun motif pour le faire ». En fait ils sont rentrés. Le deuxième argument c'est que je repoussais le contrôle des changes parce qu'il impliquait fatalement le contrôle des importations, le contrôle des exportations, la censure postale et la fouille des voyageurs aux frontières. Or brusquement, d'un seul coup, la guerre nous a donné tout cela. Dès lors, le contrôle devenait possible en même temps que nécessaire. »

En résumé, c'est bien l'état de guerre et seulement l'état de guerre qui a imposé le contrôle des changes à notre pays. Cette mesure a revêtu un caractère particulièrement opportun parce que son application est entrée en vigueur alors que de nombreux milliards, tant nationaux qu'étrangers, avaient été rapatriés sur notre territoire, encouragés en cela par la politique libérale de l'immédiat avant guerre.

PREMIERE PARTIE

LES CONTROLES ETRANGERS

CHAPITRE PREMIER

LES PAYS A CONTROLE RIGIDE

CHAPITRE II

LES PAYS A CONTROLE SOUPLE

LES CONTROLES ETRANGERS

Si le contrôle français est essentiellement une institution de guerre, comme nous avons essayé de l'établir dans notre introduction, il n'en est pas de même des principaux systèmes de contrainte monétaire étrangers dont les premiers cas d'application remontent aux années 1930-1931.

Pour passer en revue les divers contrôles des changes à l'étranger, nous adopterons la judicieuse classification tripartite proposée par M. Aghion dans son étude : *Le Contrôle des changes* ⁽¹⁾.

Celui-ci distingue en effet :

- a) les contrôles rigides ;
- b) les contrôles souples ;
- c) les contrôles par le fonds d'égalisation des changes.

et il définit ainsi les trois classes :

Contrôle rigide : Le système monétaire strict qui maintient la monnaie en circuit fermé, lui prohibe l'entrée des devises nationales, les sorties d'or et de devises (nationales ou étrangères) et entraîne la création du monopole du commerce extérieur.

(1) Raoul AGHION, *Le Contrôle des Changes*, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1939.

Le contrôle sera appelé souple lorsqu'il s'agira d'un régime où les entrées et sorties des capitaux ne sont pas prohibées mais où les devises étrangères sont vendues par la Banque Nationale à un taux différent selon qu'il s'agit de payer des achats de matières premières indispensables ou de produits regardés comme superflus, ou d'exporter des capitaux ou de fournir des sommes demandées par des touristes nationaux allant à l'étranger.

Enfin la politique d'intervention de l'Etat sur les marchés pour réduire les fluctuations de la devise nationale, adoptée dans les démocraties des Etats-Unis et de l'Europe Occidentale, sera désignée sous le nom de Contrôle par le fonds d'égalisation. »

Si l'on admet que cette classification n'est utilisée que pour la commodité de l'exposé et que certains systèmes de contrôle ne peuvent pas être rigoureusement incorporés aux trois types énumérés, en ce sens qu'ils peuvent présenter des traits communs aux trois genres, on peut ainsi répartir les systèmes de contrôle monétaire :

a) CONTROLES RIGIDES :

Allemagne ;
Italie ;
Hongrie ;
Danemark ;
Ancienne Tchécoslovaquie.

b) CONTROLES SOUPLES :

Argentine ;
Brésil ;
Uruguay.

c) CONTROLES PAR FONDS DE STABILISATION :

France et Grande-Bretagne avant la guerre
de 1939 ;
Etats-Unis ;
Pays-Bas ;
Belgique ;
Suisse.

A la liste des contrôles rigides il convient évidemment d'ajouter les systèmes français et anglais depuis les hostilités. Nous ne mentionnerons toutefois que pour mémoire le contrôle britannique, qui a de grandes analogies avec le système français dont l'économie détaillée sera exposée plus loin.

De même l'étude des fonds de stabilisation sera laissée de côté, comme étant en dehors de notre sujet. En effet, le principe même des fonds de stabilisation n'est pas de contrôler vraiment les changes, mais plutôt d'agir sur le « libre marché » de ceux-ci, par des ventes ou des achats massifs de devises offertes ou demandées par les Gouvernements.

Ce n'est plus de l'économie à proprement parler dirigée mais simplement « orientée ».

CHAPITRE PREMIER

LES PAYS A CONTROLE RIGIDE

SECTION I

ALLEMAGNE

Pour se relever de sa défaite militaire de 1918, l'économie allemande, saignée à blanc, avait eu largement recours aux capitaux étrangers; de 1926 à 1930 l'afflux de ceux-ci avait été particulièrement important et avait porté à 25 milliards 1/2 de marks la dette extérieure allemande.

Dès 1930 les premiers effets de la crise mondiale, joints à la crainte de voir consolider les crédits à court terme, provoquèrent un massif et brusque retrait de ces capitaux. Devant cet exode le D^r Schacht décida de bloquer les crédits et même de limiter à l'intérieur du Reich la disposition des capitaux étrangers ainsi gelés.

En même temps qu'elle procédait à une réduction importante de sa dette extérieure, l'Allemagne entreprit un gros effort pour redresser sa balance commerciale par diverses mesures de dumping et une surveillance sévère des importations.

L'autarcie fut instaurée en cette matière par l'ordonnance fondamentale du 15 juillet 1931 qui confère le monopole des devises à la Reichsbank, qui devait, par la suite, donner délégation à quelques autres banques importantes. Ce texte interdit également le trafic des devises à d'autres cours que ceux fixés par le Gouvernement, ainsi que le marché à terme.

D'autres ordonnances en date des 18 juillet et 1^{er} août 1931, ainsi que douze ordonnances d'application, deux décrets-lois et un grand nombre de lignes directrices rendirent bientôt le droit allemand des devises si confus qu'une codification devint nécessaire : ce fut l'objet de l'ordonnance du 23 mai 1932.

Sans entrer dans le détail de toutes les opérations prohibées sans autorisation, on peut dire que les Autorités allemandes ont établi une législation minutieuse et compliquée pour maintenir dans le Reich les capitaux étrangers et empêcher par tous les moyens qu'ils puissent être retirés du pays.

L'autorisation ou le refus d'effectuer l'une des nombreuses opérations prohibées est un acte d'administration, et, à quelques exceptions près, un acte discrétionnaire. Or, l'article 2 de la loi du 16 octobre 1931 définit ainsi l'acte discrétionnaire :

« L'acte discrétionnaire doit être fait selon les principes de l'équité et de l'opportunité. C'est l'idéologie nationale-socialiste qui décide de ce qui est équitable et opportun. »

D'autre part, les « lignes directrices » qui contiennent les principes généraux d'application de l'acte discrétionnaire dans le droit des devises déclarent :

« La loi des devises qui sert l'économie allemande doit être maniée dans son interprétation et dans son application de façon que les besoins économiques dont on a prouvé la justification soient satisfaits dans la mesure du possible. »

Et c'est un Allemand, Hugo Kummel, qui commente ainsi ces deux textes : « On voit que l'interprétation des deux propositions citées ci-dessus donne beaucoup de liberté aux Administrations et peu de sécurité aux administrés ⁽¹⁾. »

L'application de cette législation sévère, minutieuse et complexe a nécessité un appareil bureaucratique énorme qui, en 1937, n'employait pas moins de 600.000 agents.

L'organe central est l'Office du Reich pour le contrôle des devises, qui dépend directement du Ministre de l'Economie. C'est lui qui fixe ces « lignes directrices » et décide des cas particuliers dont l'importance est capitale.

Les Offices des Devises (Devisenstelle) s'occupent des cas ordinaires. Il y a un Office des Devises auprès de chaque bureau régional des finances, soit vingt-cinq au total.

D'autres organismes sont encore chargés de l'application du contrôle allemand. Ainsi, la Société fiduciaire du Reich est chargée, depuis 1933, de l'administration des avoirs en marks inscrits (Registermark) provenant des paiements de débiteurs allemands ayant obtenu des moratoires. La « Caisse de conversion »

(1) Hugo KUMMEL, *Le Droit allemand des devises*, Thèse, Lyon, 1939.

reçoit et gère les revenus des autres avoirs étrangers, tandis que la Caisse de Compensation gère les comptes entre l'Allemagne et les pays ayant conclu avec elle des accords de compensation.

La Banque d'Escompte Or, fondée en mars 1934 pour procurer à l'économie allemande des crédits pour l'exportation, est devenue bientôt une section étrangère de la Reichsbank et a donné sa garantie pour les paiements en R.M. ayant bénéficié de moratoires.

Enfin la surveillance des importations a nécessité la création d'Offices de surveillance destinés à contrôler la consommation de presque tous les produits et notamment les principales matières premières : laine, coton, métaux, tabac, papier, produits chimiques, etc.

Chaque Office est compétent pour un ou plusieurs produits et son ressort s'étend à toute l'Allemagne.

L'application du contrôle allemand à l'aide des organismes que nous venons d'énumérer a eu pour principal but d'emprisonner à l'intérieur du Reich les capitaux étrangers qui s'y trouvaient et qui furent bientôt répartis en quatorze catégories de marks en crédits bloqués dont l'utilisation variait selon l'origine.

Voici un aperçu schématique de cette classification :

1° *Avoirs en R.M. libres.*

Ce sont des avoirs constitués depuis le 16 juillet 1931 portés au crédit d'un compte étranger (c'est-à-dire ouvert au nom d'une personne résidant habituellement à l'étranger) et provenant soit de la vente de devises, soit de virements par le débit d'autres comp-

tes étrangers en R.M. La disposition de tels avoirs est libre à l'intérieur du Reich mais ils ne peuvent servir à acquérir des devises sans autorisation.

2° Avoirs bloqués provenant de crédits.

Ils proviennent de la réalisation de biens ou de créances allemandes existant antérieurement au 16 juillet 1931. Leurs titulaires étrangers peuvent les remployer en valeurs mobilières allemandes à court et moyen terme. Les investissements à long terme de ces crédits pour des achats d'immeubles, de prêts hypothécaires ne sont possibles qu'à raison de 50 %, l'autre moitié devant être réglée en devises. Ces avoirs peuvent être aussi utilisés par leur titulaire étranger pour le règlement de ses frais de voyage dans le Reich et pour le règlement d'impôts ou de frais de justice. Ils ne peuvent servir à payer des exportations allemandes que jusqu'à concurrence de 75 %, le quart restant devant être obligatoirement couvert en devises.

3° Avoirs bloqués provenant d'amortissements.

Versés à un compte spécial dans une banque de devises, ils ont la même disponibilité que les avoirs précédents.

4° Avoirs en R.M. bloqués.

Les envois de billets dus à des étrangers étant interdits, les montants en sont portés à un compte spécial. Disponibilité très réduite sans autorisation puisque limitée à l'achat de valeurs mobilières en R.M.

5° Comptes d'avoirs anciens.

Ce sont les avoirs étrangers se trouvant dans une banque allemande avant le 16 juillet 1931 et ne tombant pas sous le coup du moratoire.

Leur disposition est interdite sans autorisation.

6° *Comptes d'émigrants.*

Constitués par les comptes des émigrants lors de leur départ et alimentés par des crédits ultérieurs.

Utilisation extrêmement limitée et soumise à autorisation spéciale.

7° *Avoirs bloqués provenant de la vente ou d'un remboursement de titres.*

Leur disposition est aussi limitée que pour les avoirs provenant de crédits (supra 2°).

8° *Comptes spéciaux.*

Ce sont des comptes ouverts dans une banque de devises à la suite d'une autorisation obtenue d'un Office de devises. De telles autorisations peuvent être délivrées pour le versement à de tels comptes de loyers, fermages, amortissements de prêts hypothécaires, etc...

9° *Avoirs de la Caisse de Conversion.*

Constitués par les coupons de dividendes, loyers, fermages, ou amortissements réguliers dus par des débiteurs allemands à leurs créanciers étrangers.

10° *Comptes spéciaux d'étrangers.*

Ces comptes peuvent être constitués en faveur d'étrangers ressortissants de pays qui n'ont pas conclu d'accord de paiement ou de clearing avec l'Allemagne.

11° *Comptes spéciaux d'étrangers pour paiements à l'intérieur du Reich.*

Créés spécialement pour faciliter le paiement, par compensation, des marchandises allemandes expor-

tées vers les pays ayant conclu avec le Reich des accords de paiement ou de compensation.

12° *Comptes en marks inscrits.*

Ce sont les avoirs bancaires à court terme provenant des accords de moratoires consentis par certains créanciers depuis 1931.

Sauf autorisation ces avoirs ne peuvent être employés qu'en obligations allemandes.

13° *Marks touristiques.*

Créés en 1936 pour attirer en Allemagne, pour les jeux olympiques, de nombreux étrangers qui ont préféré la réalisation de leur créance pour un voyage à la perspective de conserver « sine die » un crédit bloqué.

Comptes très surveillés. Virements interdits.

14° *Avoirs provenant des comptes Dawes et Young.*

Des comptes spéciaux non productifs d'intérêt peuvent être ouverts au nom d'étrangers pour recevoir les intérêts des titres d'emprunt Dawes et Young.

Ces avoirs sont disponibles pour l'achat de valeurs allemandes en R.M., d'immeubles, la constitution de prêts hypothécaires et le paiement des frais de voyage en Allemagne.

Comme on le voit, cette longue série de monnaies distinctes, ayant chacune un emploi bien déterminé, a fini par constituer un réseau de dispositions que M. Louis Baudin, dans son ouvrage *La Monnaie* ⁽²⁾ compare à une toile d'araignée destinée à emprisonner l'étranger pour le plus grand profit du Reich.

(2) L. BAUDIN, *La Monnaie*, Paris, 1938, page 210.

Le contrôle rigoureux des changes fut d'abord considéré par les juristes allemands eux-mêmes comme une « législation de défense » imposée par les circonstances économiques et destinée à disparaître avec le retour à une économie normale.

Mais l'évolution politique du Reich ne devait pas permettre la réalisation de cet espoir. La mystique nationale-socialiste orientée vers l'autarcie la plus complète, a besoin de cette législation.

« Elle lui permet de contrôler et régler toutes les relations du pays avec l'extérieur, de chasser une partie de sa population et de s'emparer de ses moyens d'existence sans employer le mot confiscation.

« Ce double but fait qu'elle est extrêmement étendue et qu'elle se distingue des législations des devises d'un certain nombre de pays qui les ont introduites et les maintiennent pour des raisons purement économiques ⁽³⁾. »

Le contrôle rigide allemand, joint à une politique d'expansion forcenée du crédit interne, a permis au Reich de financer un formidable réarmement. Il a permis de maintenir à sa parité théorique la monnaie non gagée sur l'or, résultat purement illusoire d'ailleurs, car le mark est coté dans « les bourses noires » avec des dépréciations de 35 à 80 %.

Dans un article de la *Revue d'Economie Politique*, M. Laufenburger constate que « toute la politique du III^e Reich est d'immuniser l'économie allemande contre la conjoncture mondiale et d'éviter les fluctuations

(3) KUMMEL, *op. cit.*, p. 108.

dynamiques des prix dans les deux sens avec tous les phénomènes de crise qu'elles impliquent ⁽⁴⁾ ».

Mais l'expérience a prouvé que cette vie économique en vase clos, n'était pas possible d'une façon durable pour un pays comme l'Allemagne.

Le principe du « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », suivi bientôt de celui de « l'espace vital », n'ont été que des prétextes invoqués par les dirigeants nazis, pour se libérer de l'asphyxie économique engendrée par la politique d'autarcie qu'ils veulent poursuivre envers et contre tous.

L'inévitable liquidation de ce régime ne pourra se faire sans ruines. La dévaluation monétaire que l'Allemagne a voulu éviter, s'ensuivra nécessairement, accompagnée d'une déflation des prix allemands ramenés au niveau des prix mondiaux.

Le contrôle rigide et l'autarcie économique de l'Allemagne n'auront fait que retarder, en les aggravant, les conséquences de la dévaluation monétaire.

SECTION II

ITALIE

Le contrôle italien, établi par décret du 28 mai 1934, est un système moins rigoureux que celui de l'Allemagne.

D'autres causes sont, en effet, à ses origines. Ici,

(4) LAUFENBURGER, Quelques aspects de la Reprise allemande. *Revue d'Economie politique*, janv.-février 1938, p. 11.

pas de retraits massifs de capitaux succédant à une période d'emprunts considérables. C'est plutôt la volonté bien arrêtée du gouvernement italien de se passer de toute aide extérieure qui a inspiré sa politique d'autarcie, continuation de la ligne de conduite de Cavour, proférant : « Italia fara da se. »

Devant le déficit croissant de la balance des comptes, le contrôle des changes fut une mesure monétaire prise d'urgence pour arrêter l'exode incessant des moyens de paiement internationaux avant de pouvoir agir directement sur la balance elle-même.

Le moratoire des paiements extérieurs, joint à la politique de contingentement, eut pour effet de décourager les fournisseurs étrangers, ce ralentissement des importations améliorant quelque peu la balance des paiements.

L'hémorragie d'or et de devises fut le corollaire financier inévitable du déficit de la balance italienne. De 1929 à 1937, les réserves d'or et de devises de la Banca d'Italia étaient passées de 10.341 millions de lires à 4.028 millions de lires dévaluées (soit 2.432 millions de lires à l'ancienne parité).

La limite minima de couverture fixée à 40 % depuis 1934, était atteinte. L'Italie ne pouvait, sans encourir un danger mortel, continuer à laisser sortir or et devises.

La dette publique de 1922 à 1934 ayant augmenté de 36 milliards de lires, l'Italie se devait de choisir entre une nouvelle dévaluation et le contrôle rigoureux des changes dans une économie sévèrement dirigée.

Ce fut cette dernière solution qui prévalut.

Le Contrôle italien des changes est assuré par trois organes principaux en étroite liaison entre eux.

1° L'Institut National pour les changes avec l'étranger qui confère le monopole des opérations sur l'or et les devises à la Banque Royale d'Italie et à certaines banques agréées.

2° L'Institut National fasciste pour les échanges avec l'étranger qui établit le contrôle sur le commerce extérieur : importations et exportations de marchandises et de services.

3° La Surintendance des devises, créée le 20 mai 1935 et transformée depuis en sous-secrétariat des échanges et devises, apprécie souverainement les besoins en devises et répartit celles-ci.

Pour le commerce de l'or, nous avons vu que le monopole avait été confié à l'Institut National des changes, mais il n'y eut pas de réquisition, à proprement parler, des bijoux et des objets d'or comme en Allemagne.

Seules des collectes volontaires furent faites au moment de la guerre d'Ethiopie et c'est à la discipline et au patriotisme de son peuple que le gouvernement italien dut alors les quelques millions de lires que rapportèrent ces mesures.

Le principe essentiel concernant les opérations de change est établi par l'article 1^{er} du décret ministériel du 26 mai 1934 aux termes duquel « aucune opération de change ne peut être effectuée si elle ne répond à de réelles nécessités de l'industrie, du commerce ou de ceux qui voyagent à l'étranger ».

Un recensement des comptes en devises fut fait sous forme de déclaration à la Banque d'Italie. Tout achat de titres sur des marchés étrangers est rigoureusement interdit.

Les sorties de lires tolérées sans autorisation à titre de frais de voyage ont été régulièrement amenuisées, fixées à 5.000 lires par personne en 1934, et réduites successivement à 2.000 lires en 1935, 300 lires en 1936 et 250 lires (en billets de 10 lires et monnaie divisionnaire) depuis janvier 1940.

De même les étrangers entrant en Italie ne peuvent introduire dans le royaume plus de 250 lires en petites coupures et monnaie d'appoint. La crainte des bourses noires étrangères où les billets italiens pourraient se négocier à vil prix, a motivé un décret du 5 décembre aux termes duquel « les billets de banque italiens de 50 et 100 lires qui se trouvent à l'étranger pourront être portés au crédit d'un compte bloqué en faveur des ayants droit, non productif d'intérêt et utilisable suivant les dispositions en vigueur après autorisation, pour chaque envoi, du Ministero per gli Scambi e le valute, à condition qu'ils parviennent par poste, à une agence de la Banque d'Italie, établie en Italie, dans les possessions italiennes et dans les territoires de l'Afrique italienne, dans un délai maximum de 20 jours à partir de la date d'entrée en vigueur du décret susdit, s'ils ont été expédiés d'un pays européen ou du bassin méditerranéen; au bout de quarante jours s'ils ont été expédiés d'autres pays. »

Passé le 25 décembre 1939, tous les porteurs de billets de 50 et 100 lires résidant à l'étranger et n'ayant pas adressé, par poste, leurs billets à une succursale de la Banque d'Italie, se trouvent forclos.

Si l'on veut bien considérer qu'aucune publicité officielle n'a pu être donnée en France à ce décret

italien et qu'à l'époque où il a été pris, le contrôle des changes, accompagné de la censure postale existait déjà dans notre pays, on peut affirmer que de nombreux porteurs de lires résidant à l'étranger ont été frustrés au profit du Trésor italien.

Enfin, toutes les opérations mentionnées ci-après sont soumises à une autorisation préalable :

a) Crédits en lires au profit de banques ou sociétés situées à l'étranger.

b) Escompte d'effets en lires sur l'étranger.

c) Escompte d'effets en lires tirés par des établissements étrangers sur leurs succursales ou correspondants en Italie.

d) Escompte de tous effets tendant à procurer des disponibilités à l'étranger.

A l'aide de ces dispositions, les autorités italiennes ont pu maintenir la lire à son taux officiel en Italie.

De grosses difficultés ont surgi pour contrôler le trafic des devises le long des vastes frontières de l'Éthiopie.

De nombreuses fraudes constatées à ce sujet ont suscité un projet de loi (Théodoli) tendant à créer une monnaie éthiopienne; le projet n'aboutit d'ailleurs pas.

Au contraire de l'Allemagne, l'Italie, si elle fait tous ses efforts pour empêcher la sortie des capitaux nationaux, ne met pas un embargo rigoureux sur les capitaux étrangers. Il y a bien des avoirs bloqués en Italie, mais leur utilisation est beaucoup moins restreinte qu'en Allemagne. Bien mieux, l'Italie a compris qu'un contrôle trop rigide des changes est de na-

ture à empêcher le placement interne des capitaux internationaux et que des mesures spéciales étaient nécessaires pour parer à cet inconvénient.

Les avoirs bloqués en Italie sont de deux sortes :

a) les avoirs bloqués internes dont l'utilisation nécessite une autorisation de l'Institut National des changes. Sont soumises à ce régime les créances anciennes des pays sanctionnistes.

b) les avoirs libres constitués par les créances nouvelles des pays ex-sanctionnistes et dont la disposition est libre à l'intérieur du royaume.

Enfin l'importation en Italie des capitaux étrangers a été favorisée par toute une série de mesures spéciales comprenant notamment pour les capitaux étrangers importés entre le 2 février 1938 et le 31 décembre 1939, de nombreuses faveurs fiscales, l'assurance de non confiscation, même en cas de guerre, et la possibilité de transférer les revenus à l'étranger jusqu'à concurrence de 5 %.

Il est encore trop tôt pour discerner les résultats de cette politique de prime à l'importation des capitaux.

Quant au contrôle des changes dans son ensemble, il ne peut guère être dissocié de la politique d'autarcie vers laquelle le fascisme a orienté l'Italie. Les nombreux accords de clearing conclus avec les Etats étrangers ont donné à l'Italie une situation créditrice jusqu'à l'été de 1937. Depuis cette époque, au contraire, les soldes des comptes de clearing accusent un déficit sans cesse croissant.

La production industrielle a continué le système as-

endant amorcé en 1933 sans que le contrôle monétaire ait eu une grande influence sur son développement.

La hausse des prix de gros a été sensible de 1934 à 1937 (48 %) et en dépit des restrictions, le coût de la vie a monté de 30 % au cours de ces trois années.

On ne peut guère compter réduire encore sensiblement les importations ; la seule issue pour redresser d'une façon durable la balance commerciale et celle des paiements est une accélération des exportations.

Il faut reconnaître, en terminant, que grâce à l'admirable discipline du peuple italien et aussi au régime corporatif qui a su éviter les excès de nouveaux investissements, la politique d'autarcie a permis la réalisation, sans secours extérieur, de remarquables grands travaux tels que la réfection du réseau routier, la construction d'autostrades, l'électrification de nombreuses voies ferrées, et l'assainissement de la Romagne.

SECTION III

AUTRES CONTROLES RIGIDES

HONGRIE, DANEMARK, ANCIENNE TCHÉCOSLOVAQUIE

Les contrôles allemand et italien, que nous venons d'étudier, constituent, avec quelques différences entre eux, des types très caractérisés de contrôle rigide.

Dans les systèmes danois, hongrois et tchèque, que

nous allons rapidement analyser maintenant, le caractère de contrainte rigide s'atténue déjà sans qu'on puisse toutefois les assimiler aux contrôles de type souple, objet de notre chapitre II.

A. — HONGRIE.

Le contrôle hongrois est rigide, en ce sens que les sorties et les entrées matérielles ou postales de devises nationales sont prohibées.

Comme en Allemagne, cette mesure a été prise pour mettre un frein à la sortie massive des capitaux dans les années qui ont suivi la crise économique mondiale. Mais le système est tempéré par l'application de primes ou de surtaxes lors de la vente ou de l'achat des devises (primes accordées aux vendeurs de devises ; surtaxes infligées aux acheteurs).

Le taux des primes et celui des surtaxes varie suivant la provenance ou la destination des devises négociées.

Il y a trois espèces de changes suivant les pays considérés.

1° Pays ayant avec la Hongrie des accords de clearing.

2° Pays n'ayant pas encore conclu de tels accords, mais avec lesquels la compensation fonctionne déjà (catégorie intermédiaire tendant à s'incorporer à la première).

3° Pays ne pratiquant pas la compensation avec la Hongrie.

Le contrôle hongrois ainsi appliqué est parvenu à arrêter la sortie des capitaux.

B. — DANEMARK.

Le but recherché par le contrôle danois s'apparente à celui du régime italien : c'est la recherche de l'équilibre de la balance des comptes dont l'élément essentiel est la balance commerciale.

L'application du contrôle des changes n'est venue ici qu'après une dévaluation pratiquée après la chute de la livre, en 1931. La couronne danoise a été rattachée au sterling sur la base de 22,40 couronnes pour une livre.

Le Danemark ne décréta pas la réquisition des devises ; le mal à combattre étant un déficit de la balance commerciale, ses efforts se portèrent principalement sur la surveillance des importations qui furent soumises à une licence préalable délivrée par le contrôle des devises, en étroite collaboration avec le Ministère du Commerce et la Banque Nationale.

Le contrôle danois ne se préoccupe pas, pour l'octroi des licences, des disponibilités en devises étrangères, le problème n'étant pas ici d'ordre financier, mais surtout commercial.

C. — ANCIENNE TCHÉCOSLOVAQUIE.

Avant son annexion, la Tchécoslovaquie avait dû établir le contrôle des changes le 2 octobre 1931.

De cette date à 1935, on assiste même à un renforcement du système :

10 septembre 1934. — Déclaration et cession des métaux précieux et des devises étrangères.

3 janvier 1935. — Vente obligatoire à l'étranger des

valeurs étrangères à revenu fixe et cession des devises provenant de l'opération.

30 novembre 1935. — Interdiction, sauf pour les touristes étrangers, d'importer des billets de banque tchécoslovaques.

Si rigide qu'il fût le contrôle n'empêcha pas deux dévaluations de la couronne tchèque en 1934 et 1936.

A la suite de ces deux manipulations monétaires qui aboutirent à une dépréciation de 30 %, la balance commerciale redevint satisfaisante au début de 1937, ce qui entraîna la disparition progressive des mesures de contrôle.

Voici, nous semble-t-il, les principaux contrôles européens de type rigide.

En dépit de différences dans les modalités de leur application, tous ces systèmes ont un point commun, à savoir : l'interdiction d'acheter et d'exporter les moyens de paiement internationaux (or et devises).

CHAPITRE II

LES PAYS A CONTROLE SOUPLE ARGENTINE - BRESIL - URUGUAY

I. Principes généraux.

Les contrôles de type rigide, régimes de contrainte imposés par les circonstances, présentent de réels inconvénients. Outre qu'ils nécessitent la création d'une armée nombreuse et coûteuse de fonctionnaires, ils supposent le monopole du commerce extérieur. L'économie du pays se trouve ainsi bridée et conduite rapidement à l'autarcie aux si funestes conséquences.

Le contrôle rigide peut être un moyen énergique de freiner, sinon d'empêcher complètement la sortie des capitaux, mais c'est aussi une arme à deux tranchants en ce sens qu'elle freine et empêche, dans une mesure au moins égale, la rentrée des capitaux dans le pays contrôlé. C'est devenu un lieu commun que de comparer le contrôle rigide des changes à une souricière : quand le mécanisme a joué, la souris est prisonnière, mais de nouvelles victimes ne peuvent plus venir se faire prendre.

De tels inconvénients ont conduit certains pays à rechercher une solution moins brutale du problème.

Ces efforts ont conduit à imaginer un système de contrôle souple, basé sur la normalisation des changes avec le commerce d'importation. D'une façon générale, le commerce de l'or reste monopolisé entre les mains de la Banque Nationale. Le commerce des devises reste libre en ce sens que l'exportation et l'importation de celles-ci n'est pas soumise à autorisation ; donc pas de censure postale ni de contrôle douanier. Mais il n'y a pas un seul cours officiel de change, donc pas de bourses noires, occultes, tendant à fausser ce cours. Il y a plusieurs cours suivant la provenance et la destination des devises achetées ou vendues.

Voici, d'une manière schématique générale comment se passent les choses :

La Banque Nationale se réserve un droit de préemption sur les devises étrangères provenant du commerce d'exportation ; ces devises sont revendues par elle, au taux le plus bas possible aux importateurs de produits indispensables à l'économie du pays.

C'est le cours officiel, essentiellement avantageux pour les importateurs de produits de première nécessité.

La partie des devises provenant de l'exportation et non achetées par la Banque Nationale, est revendue par les exportateurs à des banques agréées sur un deuxième marché dit marché officieux. Ce marché ainsi approvisionné fournira des devises aux importateurs de produits non essentiels à la vie de la nation. Sur ce marché officieux, les devises étrangères sont évidemment cotées plus cher que sur le marché offi-

ciel protégé. La dépréciation de la devise nationale est ici de l'ordre de 15 à 20 %.

Enfin, sur un troisième marché dit marché libre, se négocient toutes les autres devises provenant d'autres sources que l'exportation et destinées à d'autres fins que le règlement d'importations essentielles ou non.

S'approvisionnent notamment sur le marché libre les nationaux se rendant à l'étranger ou cherchant un placement extérieur. Sont, au contraire vendeurs à un cours avantageux les touristes étrangers et les nationaux rapatriant leurs avoirs étrangers.

On voit que ce dernier marché constitue une pénalisation à l'exportation des capitaux et une prime à leur importation.

Si l'on veut bien considérer que ces trois marchés sont essentiellement variables en volume suivant les offres et les demandes de chaque catégorie, on comprendra toute la souplesse d'un tel système qui supprime les inconvénients exposés plus haut des changes à contrôle rigide.

Le principal avantage du contrôle souple est de normaliser le change avec le commerce extérieur, celui-ci fixant le cours de celui-là, au lieu de faire dépendre étroitement le commerce extérieur de la plus ou moins grande abondance de devises étrangères.

Le contrôle souple favorise à la fois l'importation des produits essentiels en lui appliquant un cours bas et stable, le cours officiel, et aussi les exportateurs qui peuvent céder à un cours avantageux sur le marché officieux la partie importante des devises que n'a pas utilisée la Banque Nationale.

Nous allons voir rapidement l'application de ces principes dans les contrôles de différents pays de l'Amérique du Sud.

II. République Argentine.

A la suite de la crise mondiale, un système de contrôle rigide fut d'abord appliqué en Argentine, en 1931.

Le taux officiel des devises était fixé chaque jour par la Banque d'Emission suivant les besoins et les disponibilités du commerce extérieur, communiqués par le Service des Douanes.

Depuis novembre 1933, c'est le contrôle souple qui protège le peso qui se trouve coté à des taux différents sur le marché officiel ou sur le marché libre.

Un cours de faveur est appliqué au règlement des marchandises importées suivant un permis préalable. Les importations réalisées sans permis supportent une surtaxe de change de 20 %. Enfin, la liberté de change est complète sur le marché libre. Les permis d'importation sont accordés à chaque pays, suivant la situation de sa balance commerciale vis-à-vis de l'Argentine. En ce qui concerne la France, notre pays bénéficie du change officiel dans la mesure des exportations argentines diminuées de 10 % réservés au service en francs de la Dette publique argentine.

Un récent accord de change franco-argentin du 23 décembre 1939 vient de modifier les modalités des règlements commerciaux entre les deux pays par la création d'un office de compensation.

Cet accord prévoit un régime de clearing partiel pour les importations argentines en France et les exportations françaises en Argentine.

Un compte spécial en francs est ouvert sur les livres de la Banque de France au nom de la Banque Centrale de la République Argentine. De plus, des comptes particuliers peuvent être ouverts dans les principales banques de France par les importateurs français au nom de leurs correspondants en Argentine. Les importateurs de produits dits « réguliers » ⁽¹⁾ verseront le montant de leur achat au crédit soit du compte spécial, soit d'un compte particulier. Inversement, les exportateurs français de marchandises à destination de l'Argentine seront réglés par le débit de ces mêmes comptes.

Les disponibilités du compte spécial et des comptes particuliers doivent être affectés aux emplois suivants :

- a) Service de la Dette publique argentine payable en France ;
- b) Règlement des marchandises importées de l'empire français ;
- c) Service financier des entreprises françaises établies en Argentine (amortissement exclu).

III. Le Brésil.

L'évolution du contrôle brésilien est analogue à celle qu'a connue la République Argentine. D'abord rigide, en 1931, le contrôle a été assoupli par diverses mesures.

(1) La liste limitative de ces produits, d'origine argentine, est annexée au protocole de l'accord.

Les deux principales étapes de cette évolution sont marquées par deux décrets du 11 février 1935 et 23 décembre 1937.

Le premier de ces textes organisait la réquisition des devises au profit du gouvernement et des importateurs par les mesures suivantes :

1° La vente obligatoire des traites d'exportation à des banques agréées ;

2° L'office de fiscalisation bancaire n'accorde de licence qu'aux exportateurs justifiant qu'ils ont vendu leurs traites ;

3° les banquiers agréés acheteurs de ces traites doivent fournir au Banco do Brasil, au cours officiel, des traites à vue destinées aux besoins du gouvernement et à ceux des importateurs.

Depuis le 23 décembre 1937, le Banco do Brasil répartit comme suit son stock de devises :

- a) besoins du gouvernement,
- b) paiement des importations,
- c) dépenses des sociétés de Services Publics à l'étranger,
- d) contingents et soldes de clearings,
- e) tous autres transferts.

Une taxe de 3 % est perçue sur tous les achats de devises étrangères et dont le montant alimente un fonds d'égalsation des changes.

Le règlement à terme des importations est possible dans un délai de six mois.

Les devises cédées aux importateurs le sont à un taux de faveur, à condition que les marchandises importées soient comprises dans une liste de produits essentiels établie limitativement.

Le marché libre alimenté par d'autres sources que les traites d'exportation, fournit à un taux sensiblement plus élevé les devises à d'autres fins que celles indiquées plus haut.

Par son monopole du marché officiel des devises, la Banque Nationale a un moyen d'action efficace sur le commerce extérieur sans attenter par cela à la circulation des capitaux dont les mouvements restent libres à l'entrée comme à la sortie.

IV. Uruguay.

Après une période de moratoire sur les créances étrangères, à la suite de la crise de 1930, moratoire à échéances plusieurs fois reportées, l'Uruguay a organisé, depuis le 30 avril 1935, un système de commerce extérieur dirigé, avec application d'un contrôle souple des changes, très voisin du système brésilien.

Les importations sont soumises à l'obtention préalable de licences délivrées par la Commission des Importations et du Change.

L'Uruguay connaît, en outre, trois cotations différentes des devises, correspondant à un change officiel, un change libre dirigé et un change libre absolu.

Le premier est réservé au service de la Dette, aux services publics et aux entreprises d'Etat.

Le change libre dirigé est destiné au règlement des importations de produits de première nécessité en provenance de pays avec lesquels l'Uruguay a conclu des accords commerciaux.

Sur le marché libre absolu enfin, toutes les opérations peuvent être effectuées sans restriction : ouvertures de comptes en devises étrangères, ouvertures

de crédit en pesos uruguayens à des personnes résidant à l'étranger et, d'une façon générale, toutes dispositions en devises nationales ou étrangères.

Il semble que les trois exemples, argentin, brésilien et uruguayen aient suffisamment dégagé les caractéristiques du système de contrôle souple des changes, en faisant ressortir notamment les énormes avantages de cette réglementation comparée au contrôle rigide des changes tel que nous l'avons vu fonctionner en Allemagne et en Italie.

Laissant de côté l'étude des fonds de stabilisation des changes, qui ne sont pas destinés à restreindre la liberté des marchés, mais plutôt à orienter artificiellement les cours par une intervention massive de l'Etat agissant comme acheteur ou vendeur, nous allons aborder dans une deuxième partie l'étude du contrôle français, expédient détestable en temps de paix, mais mesure de précaution en temps de guerre et dont M. F. Jenny a pu dire, à juste titre, qu'elle poursuivait un triple but ⁽¹⁾ :

« 1° empêcher des sorties d'or, le métal jaune devant être réservé pour permettre au gouvernement, le cas échéant, de parfaire le paiement à l'extérieur des achats effectués pour la défense nationale ;

2° éviter que le change, qui n'est plus « régularisé » par les mouvements d'or, ne voie sa stabilité compromise ;

3° enfin obtenir que toutes les ressources nationales et de change, demeurent à la disposition du pays en guerre. »

(1) *Le Temps*, Chronique financière du 13 novembre 1939.

DEUXIEME PARTIE

LE CONTROLE FRANÇAIS LES PRINCIPES DIRECTEURS L'OFFICE DES CHANGES

CHAPITRE PREMIER

PRINCIPES DIRECTEURS LE DECRET-LOI DU 9 SEPTEMBRE 1939 LE COMMERCE DE L'OR

CHAPITRE II

ORGANISATION — L'OFFICE DES CHANGES LES INTERMEDIAIRES AGREES LES DELEGATIONS DE PROVINCE

CHAPITRE PREMIER

PRINCIPES DIRECTEURS

LE DECRET-LOI DU 9 SEPTEMBRE 1939

Le principe même du contrôle a été établi en France par un décret-loi du 9 septembre 1939 ⁽¹⁾.

Ce texte en lui-même court (il ne comprend que 5 articles) se borne à poser les principes généraux de la nouvelle réglementation dont les modalités d'application sont minutieusement exposées par un décret et trois arrêtés du même jour, modifiés par décrets et arrêtés ultérieurs ⁽²⁾.

Le principe essentiel du décret-loi du 9 septembre 1939 est posé par l'article 1^{er} : c'est l'interdiction d'exporter des capitaux sous quelque forme que ce soit sans l'autorisation du Ministère des Finances, ce département pouvant déléguer ses pouvoirs pour l'attribution des autorisations.

L'article 2 confère le monopole des opérations de change à la Banque de France et à certains établissements de banque spécialement agréés par le Ministère des Finances sur proposition du gouverneur de la Banque de France.

(1) Voir Annexe n° I.

(2) Annexes nos II, III, IV.

De même la cession, la négociation, l'importation et l'exportation de matières d'or et plus généralement toutes opérations sur de telles matières sont soumises à l'autorisation de la Banque de France (art. 3).

L'article 4 prévoit que les modalités d'application de la loi, ainsi que les autorités qualifiées pour constater les infractions seront fixées par des décrets pris en Conseil des Ministres.

Le même article établit l'échelle des pénalités encourues par les auteurs de ces infractions.

Ces infractions, ou leur tentative, sont punies d'une amende de 100 à 100.000 francs, qui peut toutefois être élevée au montant de la somme sur laquelle a porté la fraude ou la tentative de fraude, s'il est supérieur au maximum prévu, et d'un emprisonnement de 1 mois à 2 ans ou de l'une de ces deux peines seulement.

En cas de récidive, la peine d'emprisonnement est de 6 mois à 5 ans.

De plus, les billets de banque, espèces, valeurs, titres et matières faisant l'objet d'infractions peuvent être saisies lors de la constatation de l'infraction.

Ces pénalités sont indépendantes de celles que peuvent encourir les délinquants vis-à-vis de l'Administration des Douanes.

De telles sanctions peuvent paraître excessives, mais il convient de ne pas perdre de vue que leur application ne découle pas ipso facto de la transgression de la loi.

La poursuite de ces infractions ne peut être exercée que sur la plainte du Ministère des Finances et l'expé-

rience a prouvé qu'une telle plainte n'intervient qu'en présence d'une intention frauduleuse nettement établie chez le délinquant.

Toutes les fois qu'une infraction a été constatée sans que puisse être mise en doute la bonne foi de son auteur, l'Office des Changes s'est borné à obtenir la régularisation de l'opération.

L'article 5 du décret-loi rend le texte applicable à l'Algérie.

Un décret du même jour a étendu son application aux Colonies et territoires africains sous mandat français.

Les offices coloniaux des changes sont gérés par la Banque d'émission de la colonie.

Ce texte, on le voit, n'a fait que poser les principes de l'interdiction d'exporter des capitaux et de la suspension de la liberté des changes.

Mais un décret du 9 septembre 1939, remplacé par un décret du 24 avril 1940 ⁽¹⁾ est venu fixer les conditions d'application de la loi, prohibant ou réglementant, en temps de guerre, l'exportation des capitaux, les opérations de change et le commerce de l'or.

Les quatre titres de ce texte sont successivement consacrés :

- 1° à l'exportation des capitaux ;
- 2° à la création d'un Office des Changes ;
- 3° au commerce de l'or ;
- 4° aux dispositions principales applicables aux trois premiers titres.

(1) Annexe n° II.

Nous ne suivrons pas cet ordre dans notre étude parce que le commerce de l'or soumis à l'autorisation de la Banque de France, est complètement distinct des opérations de l'Office des Changes. C'est pourquoi il semble préférable d'étudier d'abord, et d'une façon assez rapide, la réglementation du commerce de l'or, d'exposer ensuite l'organisation de l'Office des changes et réserver, en troisième lieu, une étude plus complète de l'exportation des capitaux, dont la surveillance est l'objet principal du contrôle.

Commerce de l'Or

Les quatre articles 21 à 24 constituant le titre III du décret d'application du 24 avril 1940 sont consacrés au commerce de l'or.

L'article 21 précise les matières d'or dont le commerce est soumis à l'autorisation de la Banque de France :

- a) l'or monnayé, qu'il s'agisse de monnaies françaises ou étrangères ;
- b) l'or en barres ou en lingots, c'est-à-dire les masses d'or fondu, les plaques d'or laminé ou plané, quels qu'en soient le poids et le titre ;
- c) l'or à usage industriel ou autre, ainsi que les déchets et objets d'or.

Par exception, les médailles et monnaies françaises frappées avant germinal an XI, échappent à la réglementation, étant considérées comme pièces rares de collections.

Les opérations subordonnées à l'autorisation préalable de la Banque de France, énumérés par l'article 22, sont :

1° les achats et les ventes de matières d'or en France et à l'étranger ;

2° les contrats de dépôt en France ou à l'étranger portant sur les matières d'or ;

3° les contrats de gage portant sur des matières d'or quels que soient le lieu de détention du gage et l'opération en vue de laquelle il est constitué.

D'autre part, l'article 3 du décret-loi du 9 septembre 1939, modifié par décret du 20 janvier 1940, soumet également à l'autorisation préalable de la Banque de France l'importation et l'exportation des matières d'or.

Cette réglementation des opérations sur l'or s'applique aux personnes physiques résidant en France et aux personnes morales françaises ou étrangères pour leurs établissements en France (art. 23).

Enfin, l'article 24 stipule que les autorisations sont délivrées par la Banque de France à son siège central et qu'elles peuvent être demandées dans les succursales ou les bureaux auxiliaires.

Les autorisations sont données d'une manière générale et à titre révocable aux Etablissements agréés par la Banque et notamment à ceux qui sont soumis au contrôle du Service de la Garantie pour l'achat, la vente, l'importation et l'exportation de l'or à usage industriel ou autre, ainsi que des déchets et objets d'or.

RÉGIME DES AUTORISATIONS

A. — *Autorisations générales.*

Les Etablissements soumis au Service de la Garantie sont les marchands de métaux précieux, fondeurs et affineurs, les bijoutiers, joailliers, orfèvres.

Les membres de cette corporation sont habilités à recevoir une autorisation générale pour l'achat et la vente de toutes matières d'or, à l'exclusion des monnaies françaises ou étrangères même détériorées.

L'octroi de l'autorisation générale est subordonné aux conditions suivantes :

a) les intéressés doivent être inscrits au R. C. et au registre de la Garantie, s'engager à joindre les noms et adresses, sur justification, des vendeurs et des acheteurs ;

b) leur stock d'or à tous états existant dans leurs ateliers ou magasins au 1^{er} octobre 1939 doit être établi et adressé à la Caisse Générale de la Banque de France par l'intermédiaire des succursales et bureaux auxiliaires ;

c) les intéressés font présenter leur demande à la Banque par leur Chambre Syndicale sur formules prévues à cet effet.

B. — *Autorisations spéciales.*

Les autres corporations qui utilisent de l'or à des fins professionnelles ne peuvent obtenir que des autorisations spéciales. Ce sont :

Les apprêteurs, façonniers, artisans, batteurs d'or, d'une part, et les fabricants, fournisseurs d'appareils dentaires, prothésistes et dentistes, de l'autre.

Ces deux corporations peuvent obtenir des autorisations spéciales d'achat et de vente de matières d'or pour des quantités déterminées et uniquement pour des fins professionnelles.

Ces demandes sont soumises à l'appréciation des Chambres Syndicales, qui en jugent le bien fondé et renseignent la Banque sur les intéressés.

L'importation et l'exportation d'or, sous quelque forme que ce soit, ne peuvent être effectuées qu'avec l'autorisation préalable de la Banque de France.

On comprend parfaitement le but de cette mesure en ce qui concerne l'exportation. Pour l'importation de l'or, la nécessité d'une autorisation apparaît moins clairement. Le but recherché étant de faire rentrer le plus d'or possible dans notre pays, il semble que la liberté d'importation eût été préférable.

La réglementation assez simple du commerce de l'or peut se résumer de la façon suivante :

Monopole de la Banque de France pour le commerce des monnaies françaises ou étrangères ;

Commerce des autres matières d'or confié à des professionnels munis d'autorisations générales ou spéciales de la Banque de France, ces dernières devant progressivement se substituer aux autorisations générales réservées à un nombre de plus en plus restreint de bénéficiaires.

CHAPITRE II

L'OFFICE DES CHANGES

C'est le titre II du décret d'application du 24 avril 1940 qui prévoit la création d'un Office des Changes français et précise les attributions de ce nouvel organisme.

L'Office des Changes est géré par la Banque de France pour le compte et sous la responsabilité de l'Etat.

La longue tradition de dévouement à la sauvegarde du Patrimoine national, qui a été de tout temps le premier titre de gloire de notre Institut d'émission, légitime parfaitement le choix qui a été fait de ce dernier pour remplir la haute et délicate mission de contrôler le change dans notre pays.

C'est le Gouverneur de la Banque de France qui arrête les conditions de fonctionnement de l'Office dans le cadre d'instructions données par le Ministre des Finances.

Le rôle de l'Office des Changes est de délivrer les autorisations prévues pour l'exportation des capitaux à l'article premier du décret-loi du 9 septembre et de contrôler toutes les opérations de change par la tenue d'un répertoire.

L'Office Central est établi à Paris, place Venta-

dour, dans l'un des immeubles de la Banque de France, mais la transmission des demandes à l'Office est assurée par divers établissements de banques, spécialement agréés par le Ministre des Finances, sur proposition du Gouverneur de la Banque : ce sont les intermédiaires agréés ⁽³⁾.

Outre leur rôle de transmission des demandes à l'Office, les intermédiaires agréés ont reçu une délégation pour effectuer des opérations de change, c'est-à-dire toutes opérations ayant pour objet l'achat, la vente, la cession, le transfert et l'encaissement des devises étrangères, d'avoirs en monnaie étrangère et de créances à vue ou à court terme sur l'étranger, notamment les pièces de monnaie (à l'exclusion des monnaies d'or dont le commerce est réservé à la Banque de France), les billets de banque étrangers, chèques, traites, effets, coupons, arrérages, droit de souscription, etc...

Chaque intermédiaire doit tenir, à son siège central, un répertoire centralisateur, sur papier non timbré, sur lequel il inscrit, jour par jour, sans blanc, ni interligne, chacune des opérations effectuées pour son compte ou pour le compte des tiers.

Chaque soir un relevé détaillé des opérations consignées au répertoire est adressé à l'Office des Changes.

La centralisation des résultats des opérations de change traitées sur tout le territoire est évidemment le seul moyen de contrôler l'ensemble du change en France.

Du moment que les opérations, même de change,

(3) Liste en Annexe n° V.

peuvent être effectuées auprès des Intermédiaires agréés, répartis dans tout le pays, cette centralisation ne présente pratiquement aucun inconvénient.

Au contraire, le fait de centraliser à l'Office de Paris la délivrance des autorisations d'exportation de capitaux, entraînerait de longs retards dans l'examen des dossiers et paralyserait dans une mesure sensible les échanges internationaux.

Aussi, dès le 9 octobre 1939, des centres régionaux de l'Office des Changes ont été ouverts dans les succursales de la Banque de France à Bordeaux, Dunkerque, Le Havre, Lille, Lyon, Marseille, Mazamet, Nantes, Roubaix, Rouen et Saint-Etienne. A partir du 2 janvier 1940, la succursale de Nancy a été ajoutée à cette liste.

De cette façon, les importateurs et exportateurs français peuvent obtenir auprès de ces délégations le change et les autorisations d'exporter les capitaux nécessaires à leurs transactions dans un délai beaucoup plus réduit.

A l'heure actuelle, la compétence des délégations de province est limitée au règlement des importations françaises inférieures à 5 millions et à celui des frais accessoires d'importation et d'exportation, ainsi qu'à l'envoi à l'encaissement ou à l'acceptation de traites documentaires ou libres.

Bien que l'intérêt d'étendre les pouvoirs des Délégations de province n'ait pas échappé à l'attention de la Commission Supérieure des Changes et qu'une solution plus souple pour les usagers soit activement recherchée, leurs opérations sont actuellement limitées à celles ci-dessus indiquées.

Toutefois, dans chaque ville, une autorisation postale générale, auprès d'un bureau de poste, a été accordée à chacun des intermédiaires agréés, qui peut ainsi sous sa responsabilité, pour son compte ou pour celui de ses clients, effectuer des envois postaux sans autorisation spéciale de l'Office des Changes, pourvu que l'opération ne constitue pas une véritable exportation de capitaux ni une opération de change.

Cette dérogation atténuée, dans une mesure sensible, la rigueur de la Censure postale sans diminuer en rien l'efficacité du contrôle, puisque seuls en bénéficient les intermédiaires agréés, c'est-à-dire les grands établissements de banque dont la bonne foi ne saurait être mise en doute, et qualifiés pour juger de la nature réelle des opérations qu'ils engagent pour leur clientèle.

En résumé, le dispositif du contrôle français se présente schématiquement de la manière suivante :

A) Un Office Central à Paris, géré par la Banque de France ;

B) Des intermédiaires agréés répartis sur l'ensemble du pays dont le rôle est d'effectuer les opérations de change pour le compte de l'Office Central et de transmettre à ce dernier les demandes d'autorisation d'exportation de capitaux ;

C) Des délégations de province suppléant l'Office Central pour la délivrance des autorisations dans les cas les plus courants.

Nous allons étudier maintenant, dans une III^e partie, la surveillance de l'exportation des capitaux, objet principal du contrôle des changes.

TROISIEME PARTIE

L'EXPORTATION DES CAPITAUX

CHAPITRE PREMIER

LE CONTROLE DU COMMERCE EXTERIEUR

CHAPITRE II

LE CONTROLE POSTAL

CHAPITRE III

LE CONTROLE DOUANIER

CHAPITRE IV

LES OPERATIONS FINANCIERES

CHAPITRE V

LA DECLARATION DES AVOIRS A L'ETRANGER

L'EXPORTATION DES CAPITAUX

La condition première de l'efficacité d'un contrôle des changes est la possibilité de surveiller attentivement l'exportation des capitaux. Les autres mesures de contrôle, monopole du commerce de l'or et des opérations de change sont, en effet, inopérantes si les capitaux qu'elles visent peuvent être librement exportés.

Le décret-loi du 9 septembre 1939 qui a établi le contrôle des changes dans notre pays stipule, dans son article premier, que « l'exportation des capitaux est prohibée sous quelque forme que ce soit, sauf autorisation du Ministre des Finances ».

Le principe de l'interdiction, on le voit, se trouve aussitôt assoupli par celui de la dérogation autorisée. Il serait, en effet, vain et dangereux de vouloir interdire à tout un pays, d'une façon absolue, d'exporter ses capitaux. Une telle mesure équivaldrait à l'arrêt du commerce avec l'extérieur, à l'impossibilité pour chacun de ses ressortissants de franchir une frontière et de tenir les engagements qu'il a pu souscrire.

Comme le précisait M. P. Reynaud à la Chambre des Députés le 13 décembre 1939, « il s'agit d'un contrôle des changes préventif. C'est la raison pour

laquelle ce contrôle n'a pas, chez nous, le caractère qu'il a revêtu ailleurs. Il n'est accompagné d'aucun manquement à nos engagements extérieurs. Il n'a porté aucune atteinte au crédit de la France dans le monde, intervenant à un moment où nous n'avions pas épuisé nos réserves qui, au contraire, étaient en train de s'accroître. »

Les paroles du Ministre des Finances sont en parfait accord avec les décisions de ses services puisque le régime des autorisations d'exportation de capitaux prévoit le règlement, sur justifications, de toutes dettes envers l'étranger, contractées antérieurement au 10 septembre, la liquidation des importations déjà effectuées ou en cours, la conclusion de nouveaux marchés et la possibilité pour les voyageurs se rendant à l'étranger d'emporter les sommes leur permettant de couvrir leurs frais de voyage et de séjour.

On peut dire que le contrôle français a posé le principe de la surveillance des exportations de capitaux plutôt que celui de l'interdiction.

C'est la façon dont cette surveillance est exercée que nous voudrions exposer maintenant, en étudiant les trois contrôles que nécessite l'exercice même de cette surveillance, auxquels il faut ajouter un régime d'exception instauré en faveur des échanges commerciaux franco-britanniques.

CHAPITRE I

LE CONTROLE DU COMMERCE EXTERIEUR

Ce contrôle doit nécessairement s'exercer sur les importations et les exportations.

En temps de guerre, alors que le pays a besoin de toutes ses ressources en or et en devises pour les besoins de la Défense Nationale, il est bon de supprimer toute importation qui n'est pas indispensable à la vie du pays ou qui peut être remplacée par des achats intérieurs. Il importe aussi de contrôler le montant en valeur des marchandises importées pour délivrer, à bon escient, les devises nécessaires à leur règlement et éviter que des gens peu scrupuleux ne cherchent à exporter leurs capitaux sous le prétexte de paiements internationaux imaginaires ou exagérés.

Au contraire, les exportations doivent être activées dans la mesure où les produits exportés ne sont pas indispensables à la nation, mais il importe d'en contrôler le recouvrement, pour éviter la sortie de capitaux que constituerait une exportation de marchandises dont la contre-valeur serait laissée à l'étranger au lieu d'être rapatriée.

I. — REGLEMENT DES IMPORTATIONS

Un décret du 1^{er} septembre, paru au *Journal Officiel* du 2, a prohibé, en France et en Algérie, toute importation. tandis qu'un arrêté du même jour précisait le régime des dérogations à cette interdiction.

Le principe énoncé par l'article 2 de cet arrêté est que toute importation est soumise à l'obtention préalable d'une autorisation délivrée par la Direction du Commerce Extérieur, par l'intermédiaire du Comité interprofessionnel général d'importation auquel appartient l'importateur.

Ces demandes de licence, centralisées dans les divers Ministères, sont récapitulées et adressées, au début de chaque mois, à la Direction du Commerce Extérieur, qui statue en s'inspirant des avis donnés par les groupements professionnels. Elles sont accompagnées de certificats destinés à l'Office des Changes, établis en trois exemplaires de couleur différente : blanche, verte et rouge.

Si la licence d'importation est accordée, le Ministère envoie le certificat rouge au bureau de douane du point d'importation qui y apposera son visa lorsque l'importation sera effectuée et l'adressera ensuite à l'Office des Changes. La validité de ce certificat est de quatre mois pour les importations en provenance des pays d'Europe et de six mois pour celles en provenance des pays extra-européens.

Les deux autres exemplaires, verts et blanc, seront retournés directement, dûment signés par le Ministère compétent, à l'importateur.

Voici donc l'importation autorisée ; la marchandise, grâce au certificat rouge détenu par la Douane, pourra entrer librement dans notre pays ; il s'agit maintenant de la payer, soit en devises, soit en francs français.

A. — PAIEMENT EN DEVICES.

Dans ce cas, les deux certificats retournés par le Ministère à l'importateur portent le n° 2. Ils mentionnent, l'un et l'autre, l'indication détaillée de la marchandise importée, son poids, sa valeur en devises ; une estimation des frais accessoires peut avoir été prévue.

L'importateur adressera, par l'intermédiaire de son banquier, à l'Office Central ou à la délégation la plus proche, une demande d'autorisation lui permettant de se procurer les devises nécessaires et de les exporter. La pièce justificative essentielle sera le certificat vert n° 2 qu'il a reçu du Ministère. Il produira également la facture de la marchandise et éventuellement le montant des frais accessoires d'importation.

Le décret et l'instruction précités prévoient que l'Office pourra demander toutes justifications jugées utiles sur le montant des devises étrangères à délivrer. Les importateurs sont tenus de fournir toutes précisions supplémentaires à l'Office pour son information et ils doivent, le cas échéant, lui rétrocéder les devises délivrées dont l'emploi n'apparaîtrait pas justifié.

Saisi d'un dossier ainsi constitué, l'Office des Changes à Paris, ou une de ses Délégations de province, délivre à l'importateur, soit directement, soit par le truchement d'un Intermédiaire agréé. les devi-

OFFICE DES CHANGES

M _____

(Nom et raison sociale)

Profession : _____

Résidence habituelle : _____

Nationalité : _____

Adresse actuelle : _____

est autorisé à _____

Autorisation valable jusqu'au _____

Date : _____

(Signature et cachet)

Cette autorisation doit être remise au moment du passage à la Douane, visée par elle et retournée par elle à l'Office des Changes.

VISA DE LA DOUANE :

A _____, le _____

(Signature et cachet)

ses sous la forme demandée (billets, chèque, virement, transfert télégraphique, etc.) et une autorisation modèle 11 bis ⁽¹⁾ permettant l'exportation des devises obtenues.

Cette autorisation est accompagnée d'un bordereau destiné à l'Administration des P.T.T. ou au service qui assurera l'envoi des devises à l'étranger.

Nous verrons plus loin comment le contrôle postal est assuré à l'aide de ces pièces.

B. — PAIEMENTS EN FRANCS FRANÇAIS.

Le règlement d'une importation stipulée en francs français peut être effectué soit par l'exportation effective d'un moyen de paiement libellé en cette monnaie, soit, depuis l'arrêté du 30 novembre 1939, par le crédit d'un compte étranger en francs.

a) *Exportation réelle de francs français.*

Les formalités à remplir vis-à-vis de l'Office sont les mêmes que dans le cas du règlement en devises, mais le certificat du Ministère produit à l'appui de la demande est de couleur blanche et porte le n° 4.

L'Office des Changes délivre, dans les mêmes conditions, une autorisation (modèle 11 bis) d'exporter le montant de l'importation en francs français sous la forme demandée (généralement par chèque ou virement bancaire).

Le certificat n° 4 vert resté entre les mains de l'importateur peut être remis à l'Office des Changes en vue du règlement éventuel de frais accessoires d'importations nécessitant un décaissement de devises.

(1) Fac-similé ci-contre.

b) *Règlement par le crédit d'un compte étranger en francs.*

L'arrêté du 30 novembre 1939, remplacé par celui du 30 avril 1940, a introduit la notion de comptes étrangers en francs ainsi définis : « Comptes en francs ouverts au nom de personnes considérées comme étrangères chez des personnes physiques ou morales se livrant habituellement à des opérations de banque (y compris les agents de change). »

Ici encore, ce n'est pas la nationalité du titulaire du compte qui intervient, mais bien sa résidence ; le compte en francs d'un étranger résidant habituellement en France n'est pas un compte étranger. Au contraire, le compte d'un Français résidant habituellement à l'étranger prend cette qualité.

Les titulaires de comptes étrangers en francs ont la libre disposition du solde de ces comptes au 10 septembre, mais ils ne peuvent librement les alimenter par des versements. L'arrêté du 30 novembre a établi, en quelque sorte, une fiction d'exterritorialité à l'égard de ces comptes, un versement à leur crédit équivalant à une exportation de capitaux.

Seuls certains versements sont possibles, en tout état de cause, sans autorisation. Ce sont, notamment, le produit des arrérages de titres français en dépôt, le produit du remboursement ou de la vente de tels titres, ainsi que le montant des traites du Trésor français, les mandats ordonnancés des Administrations publiques et les chèques sur le compte du Trésor à la Banque de France.

De plus sont autorisés, sous réserve de justification,

les versements destinés à régler des dettes antérieures au 10 septembre 1939 et les importations en France depuis cette date ; les virements par le débit d'un autre compte étranger en francs et le produit de la cession de devises à l'Office par une personne considérée comme étrangère.

Le versement à une compte étranger, en francs, on le conçoit, est un moyen de règlement très simple pour l'importateur français qui a passé un marché stipulé payable en francs français. Au cas où son vendeur étranger a un compte étranger en francs sur les livres d'une banque française, il suffit à l'importateur français de verser le montant de sa dette à ce compte en accompagnant son versement du certificat vert n° 4.

La réglementation des comptes étrangers en francs vise un nombre de cas beaucoup plus considérable qu'on ne le croirait tout d'abord. Dans l'exportation de chèques en francs français, par voie postale ou autre, le contrôle des comptes étrangers en francs vient, suivant le cas, suppléer ou doubler le contrôle postal. Supposons, en effet, qu'un chèque en francs ait été adressé à l'étranger par pli non recommandé et sans autorisation de l'Office, et que ce chèque ait passé à travers les mailles des Commissions de contrôle postal ; le fraudeur présumé qui l'a expédié pourrait penser avoir déjoué le contrôle ; il n'en est rien. Ce chèque tiré sur une banque française et parvenu à son bénéficiaire à l'étranger va être remis par lui à une banque étrangère (achat ou encaissement) qui va le transmettre à son correspondant français. Ce dernier devra en créditer un compte étranger en francs, celui-là même

du correspondant qui lui présente le chèque ; pour ce faire il devra s'assurer que l'opération est possible, soit que l'autorisation de l'Office des Changes ait été obtenue, soit que le chèque ait été tiré par le débit d'un autre compte étranger ; ces justifications lui seront données par la banque française qui tient le compte à débiter. Au cas où elles ne pourraient être produites, la banque tirée rejetterait le chèque et l'Office des Changes serait saisi de l'affaire.

Dans ce cas, on le voit, on est en présence d'un véritable contrôle *a posteriori* destiné à remplacer le contrôle préalable défaillant.

Supposons maintenant qu'un chèque en francs ait été régulièrement exporté sous pli chargé ou recommandé, après autorisation de l'Office des Changes. Retour de l'étranger, le chèque sera également présenté au paiement à une banque française qui réclamera au tireur les justifications que celui-ci n'aura d'ailleurs aucune peine à produire : il indiquera le numéro et la date de l'autorisation de l'Office remise par lui à la Poste à l'appui de son envoi.

Ici, le contrôle du compte étranger double le contrôle postal. Pour éviter cette dualité de justifications, l'expéditeur du chèque peut demander à l'Office d'user d'une procédure simplifiée : lorsqu'il a obtenu l'autorisation d'exporter son chèque, il demande à l'Office d'en porter mention sur le chèque lui-même. Cette mention permettra au banquier payeur de créditer le compte étranger en francs sans autres justifications.

En résumé, les importations françaises sont contrô-

lées à un triple point de vue : a) à l'origine du marché par la nécessité d'obtenir une autorisation d'importation ;

b) au point de vue douanier ; la marchandise ne pouvant entrer que si la douane détient le certificat rouge preuve de l'autorisation d'importer ;

c) lors du règlement qui ne peut être assuré en francs ou en devises qu'avec l'autorisation de l'Office des Changes et sur justifications.

Il est à remarquer que ce triple contrôle n'implique pas pour l'importateur de triples démarches : du fait d'obtenir la licence d'importation découle, *ipso facto*, pour lui, la possibilité d'importer et de payer la marchandise, puisque les certificats destinés à l'Office des Changes lui sont remis en même temps que l'autorisation d'importer, tandis que la Douane reçoit directement du Ministère intéressé le permis de laisser entrer la marchandise.

II. — SURVEILLANCE DES EXPORTATIONS

Alors que la réglementation des importations pourrait se résumer par la formule : « interdiction générale sauf dérogations », la situation est inversée en ce qui concerne les exportations. En cette matière, le principe est la liberté sauf interdictions limitatives.

Une liste parue au *Journal Officiel* du 30 octobre dénombre les produits dont l'exportation est, en principe, interdite. Tous les produits ne figurant pas à cette énumération sont librement exportables.

Pour les produits prohibés, la licence nécessaire est

demandée par l'exportateur au Ministère intéressé sur formule jaune 01 établie en cinq exemplaires. Si la licence est octroyée, le Ministère retourne la formule 01 dûment apostillée à l'exportateur et en adresse un exemplaire à la Douane, les trois autres étant conservés par ses services.

La validité d'une telle licence est de deux mois.

La surveillance par le Contrôle des Changes des exportations, qu'elles soient libres ou soumises à licence, tend à obtenir le rapatriement en France, en devises ou en francs, de la contre-valeur de la marchandise exportée.

« C'est peut-être là que l'Office des Changes, institué par le décret du 9 septembre 1939, présente un caractère original par rapport à tout ce qui a été fait dans notre législation. Pendant la Grande Guerre, la loi de 1916 avait bien institué le contrôle des changes, mais il ne jouait, en fait, qu'à l'importation. Aussi y a-t-il eu trop souvent des abus.

« Les exportations de marchandises permettaient la constitution d'avoirs à l'étranger qui échappaient à l'action des Pouvoirs Publics. Il en résultait des spéculations à la baisse du franc facilitées par des découverts en France ⁽¹⁾. »

Désormais toute exportation de marchandises doit être accompagnée d'une formule portant engagement soit de céder à l'Office dans le délai maximum de un mois à compter du paiement les devises correspondantes, soit d'aviser l'Office du paiement en francs français en précisant le mode de règlement utilisé.

(1) Article de M. Antoine BANSSILLON, *Bulletin hebdomadaire de l'A. I. C. A.*, 27 octobre 1939.

L'engagement de céder les devises à l'Office par l'intermédiaire d'un banquier est pris sur une formule 02, 03 ou 04, suivant qu'il s'agit d'exportation définitive avec vente ferme, d'exportation temporaire ou de marchandises exportées en consignation.

En ce qui concerne les exportations recouvrables en francs français, la formule d'engagement 05 stipule que l'exportateur devra justifier, par un avis adressé à l'Office des Changes, au plus tard à la date du paiement : soit que les sommes encaissées au titre de l'exportation seront ou ont été versées par le débit d'un compte étranger en francs, soit que l'acheteur étranger ou son correspondant lui a remis l'autorisation délivrée par l'Office des Changes de disposer d'un avoir étranger.

La première solution de cette alternative suppose le cas très général du paiement par chèque, virement ou tout autre moyen de paiement par une banque française.

Le compte étranger débité auquel il est fait allusion est celui du correspondant étranger de la banque française qui doit assurer le paiement.

Le correspondant étranger qui a délivré par exemple un chèque en francs à l'acheteur étranger, a besoin pour cela d'avoir un compte dans une banque française et lors de cette opération ce compte étranger en francs sera débité.

La deuxième partie de l'alternative prévoit le cas plus rare de l'acheteur étranger qui possède un avoir en France et qui demande l'autorisation à l'Office d'utiliser cet avoir pour le paiement de son importa-

tion. Ce peut être le cas d'une délégation de créance.

Depuis le 30 novembre 1939, une nouvelle formule 06 a été prévue pour le cas d'exportation sans paiement.

L'exportateur expose succinctement les raisons pour lesquelles l'opération ne doit donner lieu à aucun paiement. L'Office des Changes est en droit d'exiger de l'exportateur toutes justifications qu'il estimera nécessaires pour contrôler la véracité de cette affirmation. Toute déclaration inexacte est d'ailleurs punie des peines prévues au décret-loi du 9 septembre 1939.

La formule 06 est aussi utilisée lorsque l'exportation est effectuée sous le régime des colis postaux avec valeur en recouvrement ou effectuée sous un régime d'accords de paiements commerciaux de compensation bilatérale.

On imagine sans peine la complexité du problème qui est posé à l'Office des Changes pour l'apurement des milliers d'engagements souscrits par les exportateurs.

Toutes les opérations de change étant mentionnées au Répertoire, l'apurement des formules d'engagement de cession des devises est relativement aisé. Chaque exportateur a une fiche indiquant le montant en devises dont il est redevable du fait de ses exportations. Au fur et à mesure des cessions à l'Office, son compte est apuré et il est quitte le jour où la totalité des devises qu'il s'est engagé à céder est effectivement rentrée.

L'apurement des formules 05 (exportation en francs français) est plus délicat à assurer, l'Office ne pou-

vant connaître directement la rentrée des créances libellées en francs.

Aussi les exportateurs sont-ils invités à adresser périodiquement à l'Office la justification des paiements reçus, en indiquant les dates et sommes des crédits, ainsi que les formules 05 auxquelles ils s'appliquent. Pratiquement ces justifications sont produites sous forme de relevés mensuels ou bimensuels certifiés par le banquier ou l'exportateur.

Le contrôle des exportations dont nous venons d'exposer l'essentiel est complété et renforcé par les contrôles postal et douanier : l'envoi postal des traites documentaires ou libres, émises en couverture des exportations, est soumis à l'autorisation de l'Office des Changes ; la Douane ne laisse sortir les marchandises exportées qu'autant qu'elles sont accompagnées des formules d'engagement mentionnées plus haut.

Avant d'aborder l'examen des contrôles postal et douanier, nous voudrions exposer l'essentiel du régime d'exception institué par le décret du 28 février 1940 pour le règlement des échanges commerciaux franco-britanniques.

III. — REGLEMENT DES ECHANGES FRANCO-BRITANNIQUES (Décret du 28 février 1940)

La complète solidarité qui lie les Empires français et britannique en matière économique et financière comme sur le plan militaire, a eu pour conséquence

l'institution d'un régime d'exception en faveur de leurs échanges commerciaux ; régime tendant à assouplir et à abréger les formalités destinées à procurer du change aux importateurs et exportateurs de nos deux pays.

C'est le décret du 28 février 1940 ⁽³⁾, paru au *Journal Officiel* du 29, qui a fixé les modalités de la nouvelle réglementation.

Précisons d'abord la portée d'application du nouveau régime :

Peuvent être réglés au titre d'échanges commerciaux franco-britanniques :

1° les importations en France des marchandises originaires et en provenance des pays britanniques qui figurent sur la liste A annexée au décret du 28 février ;

2° les frais accessoires des exportations de marchandises originaires de France à destination des pays compris sur la liste A susvisée.

Qu'il s'agisse d'importations ou de frais accessoires d'exportations, la monnaie de règlement doit être obligatoirement le sterling ou le franc. Par sterling il faut entendre la £ et les monnaies locales des pays visés à la liste A.

En ce qui concerne les importations, la double condition d'origine et de provenance des pays britanniques est nécessaire.

L'assouplissement apporté au règlement des échanges commerciaux franco-britanniques par le décret du 28 février, porte principalement sur deux points :

a) l'obtention des licences d'importation ;

(3) Annexe n° VIII.

b) la délivrance du change ou l'autorisation de payer en francs.

Tout d'abord il est des cas où l'importation peut être réalisée sans aucune licence; ils sont d'ailleurs assez rares et supposent que la marchandise importée d'origine et de provenance britanniques (pays de la liste A) ne se trouve pas comprise dans une liste B, annexée elle aussi au décret du 28 février et qui comprend la majorité des produits classés au Tarif des Douanes.

Prenons un exemple : le thé de Ceylan importé en France. Il s'agit bien d'une marchandise originaire et en provenance d'un pays britannique. De plus, le produit n'est pas compris à la liste B.

Son importation en France est absolument libre. Les seules restrictions d'ordre public et celles touchant aux formalités sanitaires, au régime intérieur, aux marques et indications d'origine, aux monopoles, etc., seront appliquées dans les mêmes conditions qu'avant l'institution du Contrôle général des importations.

Pour les produits repris à la liste B, en provenance et d'origine de pays britanniques (rappelons que ce sont les plus nombreux), l'autorisation d'importation est nécessaire, mais les certificats de change (mod. 2, 3 ou 4) sont supprimés.

Voici donc l'importateur français soit dispensé, soit muni de l'autorisation d'importer; que doit-il faire pour être à même de payer en temps utile son vendeur britannique ?

Il souscrit en double exemplaire une formule 2/4 S qu'il remet à son banquier habituel. Dans cette déclai-

ration il donne toutes indications sur la marchandise importée :

pays d'origine et pays d'expédition ;
nature de la marchandise ;
poids brut et net ; nombre de pièces ;
valeur de douane ;
lieu d'importation.

Il stipule en outre soit que l'importation comporte une demande de sterling dont il précise le montant et les modalités de paiement choisies, soit que le règlement sera effectué en francs, soit enfin que l'importation ne donnera lieu à aucun payement pour les motifs qu'il indique.

Il s'engage à fournir, dès qu'elles sont en sa possession, les pièces justificatives sur l'importation : exemplaire de la déclaration de douane et factures.

Une fois cet engagement souscrit, l'importateur peut obtenir de son banquier le change ou l'autorisation de payer en francs français le montant de son achat. La principale innovation apportée par le décret du 28 février consiste à substituer le banquier intermédiaire agréé à l'Office des Changes. Ce n'est plus l'Office qui statue, mais l'Intermédiaire sous sa propre responsabilité ; bien entendu, le dossier est transmis ensuite, avec toutes les pièces justificatives, à l'Office, dont le rôle n'est plus que d'entériner la décision de son Intermédiaire ou de faire à ce dernier toutes observations sur les irrégularités qu'il aurait pu commettre.

Le principal avantage pour l'importateur réside, on le voit, dans la grande rapidité avec laquelle il peut

obtenir le règlement de son marché puisqu'il traite directement avec son banquier et que celui-ci prend, sous sa responsabilité, une décision qu'il devait attendre, auparavant, de l'Office des Changes.

Les modalités pratiques de règlement sont les mêmes que pour le paiement des autres importations : délivrance soit d'un volant 11 bis permettant d'expédier par poste un chèque ou un article d'argent en sterling, soit d'une attestation permettant à l'importateur de créditer le compte étranger en francs de son vendeur.

La seule différence consiste dans la signature de ces pièces qui n'émane pas de l'Office des Changes, mais bien directement de l'Intermédiaire agréé.

Le régime très souple du règlement des échanges franco-britanniques qui marque une nette tendance à la décentralisation, du moins en ce qui concerne la délivrance des autorisations, a été rendu possible par les importants accords financiers conclus entre les Alliés et qui permettent à chacun d'eux d'user largement des devises de l'autre. Il ne semble pas possible, comme le souhaitent de nombreux importateurs, d'étendre cet assouplissement aux échanges commerciaux de la France avec les autres pays dont les devises ne sont pas mises aussi largement à notre disposition.

Pour ces règlements, en dépit des sérieux inconvénients qu'entraîne le procédé, surtout au point de vue de la rapidité des opérations, il est indispensable que les demandes de devises soient centralisées à l'Office des Changes et que celui-ci statue préalablement sur la possibilité d'accorder le change.

Qu'il nous soit d'ailleurs permis de remarquer que les règles administratives régissant l'Office des Changes établies d'après les principes les plus judicieux en honneur à la Banque de France ont, après une inévitable période de tâtonnements initiaux, réduit au minimum les délais nécessaires pour obtenir les autorisations de change.

Les critiques les plus sévères, souvent exagérées d'ailleurs, qu'a soulevées le contrôle des changes en matière de commerce extérieur concernent les formalités administratives préalables destinées à procurer aux commerçants licences et certificats de change bien plutôt que l'Office des Changes proprement dit, distributeur de change et d'autorisations.

CHAPITRE II

LE CONTROLE POSTAL

La surveillance efficace de l'exportation des capitaux suppose, nous l'avons dit, l'exercice d'un contrôle rigoureux des mouvements postaux et douaniers.

Le contrôle a été prévu par les articles 13 et 14 du décret d'application du 24 avril 1940.

Article 13. — L'émission de mandats, virements et tous articles d'argent, postaux ou télégraphiques, à destination des colonies françaises, des pays de protectorat, des pays sous mandat français et des pays étrangers est subordonnée à l'autorisation de l'Office des Changes, donnée dans les conditions et limites fixées par les articles 5, 7, 8 et 9.

Article 14. — Les envois chargés ou recommandés de toute nature à destination des colonies françaises, des pays de protectorat, des pays sous mandat français et des pays étrangers doivent être présentés ouverts à l'employé des postes chargé de les recevoir et doivent être fermés en sa présence après vérification de leur contenu.

Dans les colonies françaises et pays de protectorat il ne faut comprendre ni l'Algérie, ni la Tunisie, qui sont considérées comme faisant partie de la métropole, ainsi que la Principauté de Monaco.

D'autre part, l'article 26 du décret d'application précité prévoit qu'à mesure que des décrets contre-signés par le Ministre des Finances et le Ministre des Colonies entreront en vigueur, ...l'émission des mandats, virements et tous articles d'argent postaux ou télégraphiques à destination des colonies françaises, du Maroc et des pays sous mandat cessera d'être subordonnée à l'autorisation de l'Office des Changes.

A l'heure actuelle, ces décrets ont été pris ; ainsi ne sont plus soumis à autorisation que les mandats à destination des pays étrangers et des établissements français de l'Inde.

Une instruction du 30 septembre 1939 de l'Administration des P.T.T. relative à l'application dans ses services du décret-loi du 9 septembre 1939 réglemente l'exportation des capitaux, les opérations de change et le commerce de l'or.

Cette instruction précise les diligences des services postaux à l'occasion : 1° d'envois chargés ou recommandés ; 2° d'émission d'articles d'argent ou de chèques postaux ; 3° d'envois en recouvrement ; 4° contre remboursement. Le cinquième chapitre prévoit le retour périodique des autorisations à l'Office des Changes.

A. — ENVOIS CHARGÉS OU RECOMMANDÉS DE TOUTE NATURE.

Les envois chargés ou recommandés à destination des colonies françaises (autres que l'Algérie), des pays de protectorat (autres que la Tunisie), des pays sous mandat français et des pays étrangers doivent être

présentés ouverts pour permettre à l'agent du guichet d'en vérifier le contenu. Si l'envoi ne contient aucune des valeurs dont l'exportation est interdite, il est accepté sans formalité, après avoir été fermé sous les yeux de l'agent qui a précédé à sa vérification.

Au cas contraire, l'objet n'est accepté que si l'expéditeur produit une autorisation en règle délivrée soit par la Banque de France, soit par l'Office des Changes s'il s'agit de moyens de paiement.

Après avoir été fermé en présence de l'agent du guichet, l'envoi est revêtu de la mention : Autorisation N°... délivrée par l'Office des Changes (ou la Banque de France) à....., le Cette mention est destinée à prouver aux Commissions de Contrôle postal que l'exportation des capitaux opérée par l'envoi postal est autorisée.

Cas particuliers — Tolérances

A titre de tolérance, lorsque l'agent des Postes, après avoir vérifié le contenu d'une boîte avec valeur déclarée de 1.000 francs au plus, renfermant des bijoux d'or, aura la conviction qu'il s'agit d'un envoi isolé de bijoux personnels, l'autorisation de la Banque ne sera pas exigée à condition toutefois que le poids de l'or ne dépasse pas 25 grammes et que l'expéditeur ne soit pas un bijoutier ou une personne se livrant au commerce de l'or.

Les services publics sont dispensés de la vérification du contenu de leurs envois chargés ou recommandés à condition de certifier, pour le fonctionnaire expéditeur, que ses envois ne contiennent aucune valeur. La réquisition signée de cette affirmation doit

émaner du fonctionnaire expéditeur lui-même, à l'exclusion de ses collaborateurs et agents de ses services.

*Paquets ou échantillons recommandés
déposés en nombre*

La formalité de présenter ouverts et de fermer en présence de l'agent des Postes les objets recommandés à destination de l'étranger a provoqué dans certains bureaux un engorgement des guichets incompatible avec la rapidité nécessaire à l'expédition desdits objets. Alors que la vérification des lettres peut s'effectuer très rapidement par des agents entraînés, la vérification des paquets et surtout leur fermeture à l'aide de ficelles, cachets et autres moyens posait un difficile problème d'exécution. Aussi l'Administration des P.T.T. a-t-elle décidé que, sur autorisation du Directeur, les commerçants et industriels qui expédient habituellement en grand nombre des paquets ou échantillons recommandés aux Colonies ou à l'étranger peuvent déposer fermés au guichet leurs envois, mais à la condition de donner l'assurance écrite que les objets expédiés ne contiennent aucune matière ou valeur dont l'expédition est réglementée.

Dans ce cas, l'agent du guichet se contente de procéder, de temps à autre, à un contrôle par épreuves, choisissant au hasard un certain nombre d'objets et les faisant ouvrir sous ses yeux afin de vérifier qu'ils ne contiennent aucun article litigieux.

Naturellement les Directeurs ne donnent de telles autorisations qu'aux maisons importantes qui présen-

tent des garanties indiscutables de parfaite honorabilité et seulement pour les expéditions d'objets en nombre tel que la vérification de tous les envois au guichet serait pratiquement impossible.

B. — ARTICLES D'ARGENT ET CHÈQUES POSTAUX

L'émission des mandats postaux et télégraphiques de toute nature, à destination de l'étranger et des établissements français de l'Inde, est subordonnée à la production d'une autorisation délivrée par l'Office des Changes.

La liste des pays destinataires est limitative. Seuls les pays étrangers et les établissements français de l'Inde sont soumis, en cette matière, au régime de l'autorisation préalable. A contrario, l'émission des mandats à destination des colonies françaises, protectorats et pays sous mandat, est libre.

Il en est de même des virements postaux, des bons postaux de voyage et des titres divers émis par les bureaux de chèques en représentation des chèques de retrait ou d'assignation.

Toutefois, et jusqu'à nouvel ordre, l'autorisation de l'Office des Changes n'est pas exigée de l'expéditeur d'un mandat isolé ou du tireur d'un virement isolé, lorsque le montant de ce titre ne dépasse pas 500 francs ⁽¹⁾.

Il s'agit là, non d'un droit reconnu au public, mais d'une simple tolérance qui peut être refusée si l'Ad-

(1) De récentes instructions postales viennent d'abaisser le montant de leur tolérance à 250 francs.

ministration a des raisons de croire que le mandat demandé ou le virement fait partie d'une série de titres expédiés par le même groupe de personnes, soit le même jour, soit à des dates successives au même bureau ou à des bureaux différents.

Afin de déjouer la manœuvre consistant à obtenir l'émission d'un mandat dans plusieurs bureaux de poste et d'expédier ainsi une somme totale de plus de 250 francs, l'autorisation de l'Office est exigée, quelle que soit la somme à convertir en mandat : 1° lorsque le domicile indiqué par l'expéditeur n'est pas compris dans la circonscription postale du bureau ou dans son voisinage ; 2° lorsque des indices permettent de penser que le domicile indiqué par l'expéditeur est fictif et imaginé pour les besoins de la cause.

Cette tolérance visant les mandats inférieurs à 250 francs a soulevé, dès son application, de fréquentes controverses, la périodicité des mandats qu'il est permis d'envoyer n'ayant pas été fixée. De récentes instructions ont mis fin à cet état de choses en prenant une solution, à notre sens trop rigoureuse : désormais, le fait d'envoyer un seul mandat de 250 francs, interdit à l'expéditeur de renouveler « sine die » cette opération. Il semble qu'il eût été préférable de se montrer moins strict et d'admettre, par exemple, l'exercice de cette tolérance une fois par mois. On eût ainsi évité d'encombrer l'Office des Changes de nombreuses demandes d'autorisations d'envois souvent très faibles, dont la répétition à intervalles plus ou moins réguliers est inévitable. C'est le cas notamment de certaines pensions ou subven-

tions volontaires servies par des étrangers résidant en France, à leur famille. De même, à notre avis, cette tolérance pour les envois isolés, de faible importance devrait s'étendre à d'autres moyens de paiement que le mandat-poste. En effet, pour certains pays, le service des mandats est suspendu. C'est notamment le cas pour l'Espagne et l'Égypte ; dans les relations avec ces pays, l'envoi de la moindre somme nécessite l'intervention de l'Office des Changes.

Il semble qu'une tolérance devrait être admise pour les envois minimes, quel que soit le mode de règlement (sauf peut-être le billet de banque pour éviter d'alimenter les bourses noires de francs). Une telle pratique éviterait les formalités et les délais d'une demande à l'Office pour expédier, par exemple, dix francs en Espagne en couverture des frais de délivrance d'un acte de naissance (cas pratique que nous avons pu constater).

C. — RECOUVREMENTS

Les enveloppes de valeurs à recouvrer à destination :

- des colonies françaises autres que l'Algérie,
- des Pays de protectorat autres que la Tunisie,
- des pays sous mandat français,
- et des pays étrangers,

sont traitées comme les autres, envois recommandés, c'est-à-dire présentées ouvertes au guichet aux fins de vérification de leur contenu. Celles qui ne renferment que des quittances ou reçus sont acceptées sans formalité. Celles qui contiennent des moyens de

paiement (chèques de banque, lettres de crédit, traites, effets de commerce, coupons de dividendes ou d'intérêt, etc.), des valeurs mobilières et des titres de propriété ou de créance, ne sont acceptées, quelque soit leur montant, que si l'expéditeur produit une autorisation de l'Office des Changes.

La faculté de faire inscrire le montant des sommes recouvrées au crédit d'un compte de chèques postaux à l'étranger est supprimée; seule l'inscription à un compte courant français est maintenue.

Enfin, depuis le 20 septembre dernier, le service des recouvrements dans le sens Etranger-France est suspendu.

D. — ENVOIS CONTRE REMBOURSEMENT

A titre provisoire et sous réserve de vérification du contenu des envois aux Colonies ou à l'étranger, le service des envois contre remboursement du régime international est maintenu.

Les bureaux procèdent comme en temps de paix au recouvrement à domicile des remboursements dont sont grevés les envois originaires de l'étranger; ils établissent les mandats de retour des fonds sans formalité, quel que soit le montant de ces titres.

Toutefois, il convient de s'assurer que le public n'utilise pas le service des envois contre remboursement pour recouvrer en France et exporter à l'étranger des créances importantes qui constitueraient des valeurs à recouvrer déguisées. A cet effet, les bureaux sont tenus de signaler au Directeur des Postes :

1° les envois dont la valeur marchande est très

nettement inférieure au montant du remboursement ;

2° les envois contre remboursement reçus en quantité anormale.

Les abus caractérisés portant sur des sommes élevées sont signalés séance tenante par téléphone à la Direction de l'exploitation postale à Paris.

E. — RAPPORTS AVEC L'OFFICE DES CHANGES

A la fin de chaque mois, les Bureaux enliassent les autorisations d'exportation délivrées par l'Office des Changes, les intermédiaires agréés et la Banque de France, et les adressent au Directeur des Postes en même temps qu'un état récapitulatif des mandats internationaux émis.

Après vérification matérielle des diligences des bureaux à l'occasion des envois, le Directeur adresse autorisations et état des mandats au Centre de Contrôle des articles d'argent de Paris (actuellement replié en province).

Ce dernier centralise les autorisations et les fait parvenir en un seul envoi à la Direction de l'Office des Changes (place Ventadour, à Paris).

La Direction régionale de Paris adresse directement à l'Office les autorisations recueillies dans les bureaux de la Seine et de la Seine-et-Oise.

Dans les premiers temps d'application du contrôle des changes, le manque d'instructions précises a pu produire diverses irrégularités dans le fonctionnement du contrôle postal. Puis les directives se précisent et le contrôle devient plus serré. Dans une grande délégation régionale, nous avons pu voir s'établir des

rapports cordiaux de communication entre l'Administration des Postes et l'Office, pour tâcher de coordonner et rationaliser leur travail respectif de contrôle.

Des autorisations postales générales accordées aux intermédiaires agréés sont d'ailleurs venues assouplir la rigidité de l'organisme.

Chaque intermédiaire agréé est, en effet, spécialement habilité auprès d'un bureau de poste déterminé, à expédier du courrier à l'étranger, sous sa responsabilité et sans autorisation de l'Office. Il lui suffit de récapituler ses envois chargés ou recommandés sur un bordereau S qui sera adressé par la poste à l'Office.

Cette dérogation présente un gros avantage en permettant de passer librement quantité de plis ne constituant, en tout état de cause, aucune exportation de capitaux. Etant confiées seulement aux intermédiaires agréés de l'Office, c'est-à-dire à des établissements de banque présentant de sérieuses garanties, ces autorisations générales ne doivent en rien diminuer l'efficacité du contrôle postal.

Nous allons maintenant aborder dans un quatrième chapitre l'étude du contrôle douanier, établi à nos frontières pour surveiller l'entrée et la sortie matérielle des personnes et des marchandises en provenance ou à destination de l'étranger.

CHAPITRE III

LE CONTROLE DOUANIER

Les modalités du contrôle douanier, en ce qui concerne les voyageurs, fixées par l'arrêté du 9 septembre 1939 et complétées par celui du 28 septembre, ont été codifiées par l'arrêté du 11 avril 1940 ⁽¹⁾.

L'essentiel du contrôle sur les marchandises importées et exportées a été dit plus haut dans l'étude du contrôle du commerce extérieur. Nous n'y reviendrons pas.

Pour le contrôle des voyageurs, on distingue entre personnes « considérées comme françaises » et personnes « considérées comme étrangères ». Ce n'est pas la nationalité réelle des individus qui est prise en considération, mais la nationalité fictive que leur attribue leur résidence habituelle; de telle sorte qu'un Français résidant habituellement à l'étranger, est considéré comme « personne étrangère »; tandis qu'un étranger dont la résidence habituelle est en France, est assimilé à un Français.

Cette assimilation est ici, d'ailleurs, très normale, le contrôle des changes ayant pour but la sauvegarde

(1) Annexe n° VI.

de la monnaie par la surveillance et la conservation à l'intérieur du pays, non des personnes, mais de leurs biens.

En principe, toute personne quittant le territoire français (il faut entendre par là, outre la métropole, l'Algérie, la Tunisie et Monaco), est tenue de justifier à la sortie, qu'elle n'emporte aucun moyen de paiement dont l'exportation est prohibée.

Sont considérés comme moyens de paiements les pièces de monnaies françaises, coloniales et étrangères, les billets de banque français, coloniaux et étrangers, les chèques, lettres de crédit, traites, effets et toutes autres créances à vue ou à court terme de même nature, quelle que soit la monnaie dans laquelle ils sont libellés.

Ne sont pas considérés comme moyens de paiement les coupons d'actions, d'obligations, de rentes, etc., ni les effets publics et autres titres négociables à échéance déterminée.

Toutefois, les voyageurs quittant le territoire français peuvent être autorisés à emporter des moyens de paiement sous certaines conditions que nous allons passer en revue.

Quelles que soient sa nationalité et sa résidence, toute personne munie d'un passeport régulièrement visé, peut exporter, sans autorisation, une somme au plus égale à 500 francs français ou l'équivalent de cette somme en monnaie étrangère, sous forme de billets de banque ou de pièces de monnaie, sauf les pièces d'or.

Pour les sorties d'un montant plus élevé, une au-

torisation de l'Office est nécessaire, mais chaque intermédiaire agréé est habilité à délivrer de telles autorisations.

On a ainsi réduit au minimum les formalités pour les voyageurs qui peuvent s'adresser, même en province, à leur banquier habituel.

Celui-ci s'assure de l'identité du voyageur et de la réalité du voyage projeté en se faisant présenter le passeport régulièrement visé. Ce document reçoit une mention indiquant que des monnaies ou devises ont été délivrées à son titulaire et qu'une autorisation de sortie lui a été remise.

Les sommes dont la sortie est ainsi autorisée varient suivant qu'il s'agit de personnes considérées comme françaises ou considérées comme étrangères.

A. — PERSONNES CONSIDÉRÉES COMME FRANÇAISES

Ce sont les personnes résidant habituellement en France, quelle que soit leur nationalité. La résidence habituelle est celle où l'intéressé a son domicile principal et le centre de ses occupations professionnelles; le minimum de temps pour que la résidence puisse être considérée comme habituelle est de six mois.

Le montant maximum que chaque personne peut être autorisée à sortir de France, sur présentation de son passeport, est de 25.000 francs; mais ce maximum ne constitue nullement un droit pour les voyageurs. Les intermédiaires agréés ont, à cet égard, un pouvoir complet d'appréciation et il leur appartient de déterminer, en fonction du demandeur, de sa situation personnelle, de l'objet de son voyage, le montant

en francs ou en devises qu'il sera autorisé à emporter dans la limite de 25.000 francs.

Les personnes résidant en France et autorisées à se rendre à l'étranger, pourront recevoir ultérieurement des sommes supplémentaires en francs ou en devises, sans que celles-ci puissent dépasser 10.000 francs par mois de séjour à l'étranger. Ce maximum est porté à 20.000 francs par mois de séjour dans les pays de monnaie sterling ⁽²⁾.

Pour ces envois supplémentaires, les intermédiaires agréés disposent des mêmes pouvoirs d'appréciation que pour les autorisations de sortie. Les demandes doivent être compatibles avec les situations personnelles et les nécessités du séjour à l'étranger.

La réalité du séjour doit être prouvée par une attestation consulaire.

Enfin pour tout montant supérieur à 25.000 francs au moment de la sortie du territoire français et supérieur à 10.000 ou 20.000 francs par mois, suivant le cas, pour les envois mensuels ultérieurs, une décision du Ministre des Finances est nécessaire.

B. — PERSONNES CONSIDÉRÉES COMME ÉTRANGÈRES

Ce sont, rappelons-le, les personnes résidant habituellement hors de France, quelle que soit leur nationalité effective.

Pendant les six premiers mois du contrôle, un régime transitoire a été prévu pour celles de ces personnes qui se trouvaient en France à la date du 9 septembre ;

(2) Pays de l'Empire britannique (sauf Canada, Terre-Neuve, Hong-Kong), Égypte, Soudan anglo-égyptien, Irak.

elles pouvaient être autorisées à exporter des moyens de paiement jusqu'à concurrence de 5.000 francs français, sans justification, et au delà de cette somme sur justification du montant qu'elles détenaient au 9 septembre, l'exportation devant avoir lieu au plus tard dans les six mois qui suivaient leur arrivée en territoire français.

La justification pouvait résulter soit de la production de talons de chèques et de lettres de crédit, soit de reçus, bordereaux, etc., émanant d'une banque connue en France ou à l'étranger et constatant des opérations effectuées en monnaies françaises ou étrangères.

Ce régime transitoire a pris fin le 10 mars 1940. Depuis cette date, les personnes considérées comme étrangères, entrées en France depuis le 10 septembre, peuvent, à leur sortie du territoire, emporter des moyens de paiement pour un montant au plus égal à celui qu'elles justifient avoir importé à leur entrée en France. On remarquera le caractère libéral de cette disposition qui permet à un étranger de séjourner chez nous sans effectuer aucune dépense ⁽³⁾.

Les seules justifications à cet égard concernent exclusivement le Service des Douanes et consistent en la présentation, à la sortie, de la déclaration faite par les intéressés à leur entrée en France sur une formule délivrée et visée par l'Administration des Douanes.

(3) Au contraire, en Espagne, par exemple, le séjour d'un étranger dans la Péninsule est subordonné à l'obligation d'importer et de dépenser sur place au moins 200 francs par jour. Les autorités fixent ainsi la durée des permis de séjour d'après la somme importée et non réexportable à la sortie, par conséquent effectivement dépensée.

En règle générale, les provisions pour frais de voyage et de séjour à l'étranger doivent être servies dans la monnaie du pays de destination. En cas d'impossibilité (pays à change contrôlé rigide), la provision est servie en £. Les devises livres (dollars, francs suisses, florins, belgas) étant réservées aux pays à change libre.

Les sorties de billets français sont de plus en plus réduites pour éviter d'alimenter les marchés occultes ou bourses noires de francs à l'étranger.

La principale modification apportée au Contrôle Douanier par l'arrêté du 11 avril, concerne l'importation en France des moyens de paiement français et étrangers.

Jusqu'au 10 avril, l'importation des billets français et étrangers était libre. La seule restriction prévue concernait le règlement des exportations françaises qui ne pouvait être assuré en billets de banque français.

Désormais l'importation des monnaies et billets de banque français, coloniaux et étrangers ainsi que celle des valeurs mobilières, titres de créance et coupons de toute nature, est, en principe, prohibée.

Toutefois, les personnes, quelles que soient leur nationalité et leur résidence, sont autorisées à introduire avec elles, sur le territoire français, des monnaies et billets français ou coloniaux pour un montant maximum de 5.000 francs par personne. Le montant maximum que ces personnes sont autorisées à introduire en France sous forme de monnaies et billets étrangers est également fixé à 10.000 francs par personne. Ces deux montants peuvent se cumuler, mais

chacun d'eux doit rester dans la limite prévue ; autrement dit, la compensation des sommes n'est pas admise ; une même personne ne pouvant être autorisée à introduire 12.000 francs français et 3.000 francs en devises étrangères, par exemple.

A l'entrée en France, toute somme importée dépassant 5.000 francs français et la contre-valeur de 10.000 francs en devises, à condition qu'elle ait été régulièrement déclarée, est consignée en dépôt dans la Caisse du Receveur des Douanes contre remise d'un reçu.

L'excédent ainsi consigné peut être soit restitué à l'intéressé lui-même, lors de sa sortie du territoire français, soit remis sur instructions écrites du déclarant, à ses frais et contre restitution du reçu, à une banque à l'étranger de son choix ; soit, s'il s'agit de numéraire étranger et de billets de banque étrangers, remis à une banque en France, de son choix pour être cédé à l'Office des Changes.

De même l'importation de titres, valeurs mobilières ou coupons, ne peut plus être effectuée directement par les voyageurs. Ceux-ci doivent les déclarer à leur entrée sur le territoire français et les constituer en dépôt dans la Caisse du Receveur des Douanes contre remise d'un reçu. Les titres ainsi déposés peuvent être soit restitués à l'intéressé à sa sortie de France, soit adressés, à ses frais, à la Banque de France, à un intermédiaire agréé ou à une banque de son choix à l'étranger.

Ces dispositions ne s'appliquent pas aux moyens de paiement, titres, valeurs et coupons détenus par des

voyageurs traversant, sans y séjourner, le territoire français.

Dans ce cas de simple transit, le voyageur peut introduire avec lui tous moyens de paiement, titres, valeurs et coupons sous la double condition de souscrire une déclaration qui est mentionnée sur son passeport par la Douane, et d'effectuer la sortie des valeurs à l'identique, sauf pour les moyens de paiement qui peuvent être réexportés en quantité moindre qu'ils n'ont été introduits, la différence ayant servi à couvrir les frais de séjour sur notre territoire.

La non présentation à la sortie des valeurs constatées à l'entrée est passible des pénalités prévues par l'article 4 du décret du 9 septembre 1939.

L'arrêté du 11 avril, on le voit, a resserré quelque peu le contrôle douanier en limitant l'importation des billets de banque et en soumettant celle des valeurs mobilières à l'intermédiaire d'un établissement agréé.

Le même texte a, au contraire, innové dans un sens libéral en prévoyant le libre transit en France des titres, valeurs et coupons détenus par des voyageurs.

La pratique antérieure d'exiger une autorisation de l'Office pour réexporter les valeurs mobilières en simple transit, s'était révélée, à l'usage, pleine d'inconvénients.

La limitation de l'importation des billets français va de soi; son principe était même prévu dès le 9 septembre 1939 par l'art. 8 du décret-loi initial établissant le contrôle des changes. La préoccupation qui a inspiré cette mesure est évidemment d'empêcher

que des billets français achetés à un taux déprécié sur une bourse noire extérieure, ne viennent s'écouler sur le marché français où ils possèdent un pouvoir d'achat entier.

Le montant de 5.000 francs que chaque voyageur peut librement importer en billets français est relativement considérable si on le compare aux limitations des contrôles étrangers qui ne tolèrent que 250 livres en Italie et quelques marks seulement en Allemagne. Il semble ainsi que le nombre et le volume des marchés occultes de francs ne constituent pas, en l'état actuel, un bien grave danger pour notre monnaie.

D'une façon générale, le contrôle en matière douanière s'inspire de principes extrêmement libéraux.

La facilité avec laquelle les voyageurs obtiennent immédiatement les autorisations nécessaires auprès de leur banque habituelle, donne pleine satisfaction au public, quoi qu'aient pu en dire certains censeurs plus soucieux de donner un ton acerbe et indigné à leurs critiques que d'en rechercher le bien fondé.

CHAPITRE IV

LES OPERATIONS FINANCIERES

Le règlement des importations et des exportations, la sortie matérielle ou par voie postale des moyens de paiement ne sont pas les seules opérations pouvant constituer évasion de capitaux.

Sous le titre général d'opérations financières, quantités d'opérations portant sur des biens meubles ou immeubles et sur des titres de créance, tant en France qu'à l'étranger, constituent autant de moyens de sorties de capitaux, soit que ces opérations aboutissent à transférer des richesses hors de nos frontières, soit qu'elles parviennent à laisser hors de France des capitaux nationaux dont la loi impose le rapatriement.

La surveillance du contrôle des changes devait donc s'exercer dans ce domaine où la tâche est d'autant plus malaisée que les opérations sont multiples et complexes.

Le décret du 24 avril 1940, abrogeant celui du 9 septembre 1939, est venu préciser, dans son titre I^{er} les opérations constituant exportation de capitaux, tandis qu'un arrêté du Ministre des Finances en date du 30 avril, dressait une liste des opérations prohibées ou autorisées.

Sans vouloir entrer dans le détail de toutes les opérations prévues par ces textes, que l'on trouvera reproduits en annexes, nous voudrions essayer de dégager les principes généraux qui sont à la base de cette réglementation.

On retrouve ici la distinction déjà signalée entre les personnes considérées comme françaises et celles considérées comme étrangères.

D'une façon générale, on peut dire que ces dernières ont toute facilité pour exporter les capitaux dont elles justifient la propriété antérieurement au 10 septembre 1939, date d'application du contrôle, ou acquis en France depuis cette date au moyen de revenus ou du produit de la vente ou du remboursement d'avoirs étrangers.

C'est ainsi que ces personnes ont la libre disposition pour tous usages en France ou à l'étranger de leurs comptes étrangers en francs. La conversion en devises étrangères de ces disponibilités peut être facilement assurée par l'Office des Changes.

On peut remarquer à ce sujet l'énorme différence de principe qui est à la base de notre réglementation concernant les non-résidents, comparée aux contrôles allemand et italien, avec leurs nombreuses catégories d'avoirs étrangers bloqués.

Le Gouvernement, suivant la tradition française, a tenu à honneur d'exercer sa surveillance et éventuellement d'édicter ses prohibitions uniquement sur les biens appartenant aux résidents, biens constituant vraiment le patrimoine national, plutôt que d'exciper d'un cas de force majeure (ce cas fût-il la guerre) pour con-

fisquer ou tout au moins séquestrer, les capitaux étrangers.

En ce qui concerne les personnes considérées comme françaises, les prohibitions sont évidemment plus nombreuses. En temps de guerre, la notion de l'intérêt supérieur de la Nation se doit de primer les intérêts particuliers de chacun. Non seulement l'Office des Changes se préoccupe d'éviter l'exportation des capitaux nationaux, mais le récent décret du 24 avril reflète une nouvelle préoccupation des autorités : celle de bloquer les avoirs français à l'étranger en interdisant la libre modification qualitative ou quantitative de ces avoirs.

Les mesures conservatrices prises en vue d'une réquisition éventuelle des avoirs étrangers, destinée à accroître les ressources de change de l'Etat, ont apporté une distinction nouvelle entre résidents français et résidents étrangers. L'interdiction de modifier leurs avoirs à l'étranger ne vise que les résidents de nationalité française, puisque la réquisition de ces avoirs ne saurait être exercée contre les résidents de nationalité étrangère qui conservent la faculté de gérer comme bon leur semble leurs avoirs étrangers sous la seule restriction de ne pas enfreindre les dispositions relatives à l'exportation des capitaux auxquelles les soumet leur nature de résidents.

Les idées directrices qui ont inspiré le décret du 24 avril 1940 et l'arrêté du Ministre des Finances du 30 avril, relatifs aux opérations autorisées ou prohibées sont développées dans la remarquable chronique que M. F. Jenny a consacrée à l'évolution du contrôle

des changes dans « le Temps » du 6 mai et que nous nous faisons un devoir de reproduire *in extenso* :

D'importantes dispositions nouvelles sont venues, ces jours-ci, renforcer ou modifier le contrôle des changes.

Jusqu'à ces derniers temps, les Français possédant des avoirs à l'extérieur ou en monnaies étrangères, pouvaient gérer ces avoirs à peu près librement. Ils avaient en principe la faculté de négocier leurs devises étrangères contre d'autres, et de placer comme ils l'entendaient leurs disponibilités libellées en de telles devises.

Depuis déjà plusieurs semaines, des moyens propres à restreindre cette liberté étaient à l'étude. En attendant que les textes définitifs fussent établis, deux mesures provisoires avaient même été mises en vigueur : le *Journal Officiel* du 12 avril publia premièrement un décret dont une disposition interdisait toutes négociations de devises étrangères contre d'autres devises étrangères réalisées en France ou par des personnes considérées comme françaises — c'est-à-dire par des résidents — autrement que par l'intermédiaire de l'office des changes; secondement, un avis de cet office aux banquiers, spécifiant que désormais l'emploi de disponibilités en devises étrangères serait limité aux seuls placements à vue ou à court terme libellés dans la même devise que les capitaux utilisés.

Les nouveaux textes confirment ces restrictions, en les précisant et en établissant certaines distinctions. La liberté de gestion est supprimée pour une partie des devises seulement, en fait pour celles dont l'utilisation à l'étranger n'est pas limitée par des contrôles monétaires extérieurs. Ces devises, dites devises A, sont le dollar des Etats-Unis et celui du Canada, le florin, le belga, le franc luxembourgeois, le franc suisse, le peso argentin et l'escudo portugais.

Il y a lieu d'observer qu'il ne s'agit plus, ici, de prohiber des exportations de capitaux. En effet, ni la négociation de certaines monnaies étrangères contre d'autres, ni le libre placement des disponibilités détenues par les Français en devises, ni, en général, les modifications apportées à l'emploi des avoirs français à l'étranger ne comportent une telle exportation. Ce à quoi tendent les dernières mesures, c'est à un *blocage* des avoirs en question.

Cette notion nouvelle, qui se superpose désormais, dans la réglementation monétaire, à la prohibition de sortie des capitaux, n'apparaît pas moins nettement dans les dispositions prises pour limiter, à certains égards, la liberté de négociation en France de diverses valeurs mobilières étrangères. Les titres auxquels s'appliquent ces mesures, et que

les nouveaux textes désignent par le nom « valeurs D », sont ceux émis ou cotés dans les pays mêmes dont les devises appartenant à des Français viennent d'être bloquées (ainsi que dans la zone internationale de Tanger). Désormais les valeurs de cette catégorie doivent s'échanger obligatoirement en Bourse — les négociations de gré à gré étant interdites afin de faciliter le contrôle, — et elles ne pourront plus être achetées à des Français par des personnes physiques étrangères, *même domiciliées en France*.

De ce qui précède il résulte que les autorités responsables ont obéi essentiellement au souci d'éviter d'une part que la composition des avoirs français à l'étranger ne subisse des modifications de nature à en amoindrir aux yeux de l'Etat la qualité, et d'autre part que certaines devises et valeurs ne sortent du patrimoine national.

De toute évidence, les mesures qui viennent d'être édictées sont des mesures conservatoires, prises en vue d'une réquisition éventuelle destinée à accroître les ressources de change de l'Etat. Le fait qu'elles ont été prises ne veut, certes, pas dire qu'une telle réquisition soit imminente. Mais il signifie que le gouvernement en envisage la possibilité ultérieure, et qu'en vue de cette éventualité il a voulu prendre les précautions nécessaires pour empêcher soit une diminution de la valeur des éléments susceptibles d'être utilement rachetés par lui, soit leur évvasion hors de la zone où la réquisition est possible.

Cette dernière préoccupation explique notamment la distinction nouvelle faite entre résidents français et étrangers. A l'égard de la réglementation des sorties de capitaux, on le sait, tous les résidents, qu'ils soient Français ou étrangers, sont considérés comme des personnes françaises, et tous les non-résidents comme des étrangers. Pourquoi n'en est-il plus de même pour l'application des plus récentes dispositions ? Parce que, aux termes des traités d'établissement, les valeurs ou devises appartenant à des étrangers ne peuvent être l'objet d'une réquisition, même lorsque ceux-ci sont domiciliés en France. Si une valeur étrangère est vendue par un Français à un résident étranger, elle sort par conséquent de la zone des réquisitions possibles. D'où l'interdiction de cette opération.

D'ailleurs, le fait que les monnaies ou titres actuellement possédés par des résidents étrangers se trouvent en dehors de ladite zone a pour conséquence que, si ces personnes ne peuvent plus acheter à des Français des valeurs soumises à la nouvelle réglementation, elles conservent en revanche le droit de faire certaines opérations interdites aux Français. Elles pourront en particulier continuer à gérer librement leurs avoirs libellés en devises

étrangères, et en modifier à leur gré la composition (sans qu'elles se trouvent dispensées, toutefois, d'observer strictement les prescriptions que comporte la réglementation des sorties de capitaux et des opérations de change).

Il est évident que la superposition des nouvelles règles aux anciennes ne simplifie point le contrôle des changes, ni les formalités qu'il entraîne. A la Bourse, par exemple, les valeurs visées par les derniers textes pourront être vendues par un résidant étranger à n'importe qui et achetées à un autre étranger, mais non à une personne de nationalité française. D'une manière plus générale, les distinctions entre résidants français et étrangers, entre résidants et non-résidants, entre devises A, devises sterling et devises B (qui sont toutes celles ne rentrant pas dans les deux catégories précédentes), enfin entre les valeurs D et les autres, distinctions qui chevauchent les unes sur les autres et s'enchevêtrent constamment, vont être une source de complications infinies, dont on peut se faire une idée en parcourant simplement l'arrêté définissant les opérations prohibées ou autorisées qu'a publié le *Journal Officiel* du 2 mai.

° Etait-il indispensable de pousser les choses si loin ? On peut se le demander. Il n'apparaît pas démontré, notamment, que les discriminations établies en ce qui touche les négociations sur le marché financier de valeurs qui ne sont d'ailleurs pas très nombreuses puissent valoir à l'Etat des avantages suffisants pour justifier la gêne qui en peut résulter.

On fera observer que le système de « blocage » qui vient d'être adopté s'inspire dans l'ensemble de ce qui a été fait à Londres dès la fin d'août 1939, de sorte que le régime français se trouve en quelque sorte ajusté, sur ce point, au régime britannique. Toutefois, on ne trouve point dans celui-ci la sous-distinction entre résidants nationaux et étrangers en ce qui concerne les transactions en Bourse, et d'autre part la législation britannique concernant cette matière a déjà dépassé partiellement le stade du blocage, puisqu'un assez grand nombre de valeurs américaines ont été effectivement réquisitionnées.

*
* *

Comme il a été indiqué, les devises B — c'est-à-dire les devises contrôlées — restent en dehors de la réglementation nouvelle. La raison en est que la réquisition de ces devises, dont l'utilisation à l'extérieur est très limitée, n'offrirait que peu d'intérêt pour l'Etat ; il en est de même pour les titres émis ou cotés dans les pays où ces monnaies ont cours.

On aura remarqué que le « blocage » ne s'applique pas davantage aux devises sterling (c'est-à-dire à la livre et aux devises de la plupart des pays de l'empire britannique), ni aux valeurs exprimées en ces devises.

Pour ce qui concerne ces monnaies et titres, la réquisition, du moins dans les circonstances actuelles, ne présenterait guère plus d'utilité, puisque, aux termes de l'accord franco-anglais du 4 décembre, le gouvernement français peut obtenir contre des francs des ressources de change illimitées en sterling. D'ailleurs — en raison, évidemment, de l'entretien et des dépenses du corps expéditionnaire britannique en France — la balance des échanges visibles et invisibles entre les deux pays alliés semble s'être traduite depuis le début de la guerre par un excédent en notre faveur, ce qui signifie que pour l'instant le Trésor français détient encore certaines disponibilités en livres.

Les transactions portant sur des devises sterling font toutefois l'objet d'une disposition restrictive insérée dans l'arrêté sur les opérations prohibées ou autorisées, où il est stipulé que les négociations de livres contre toutes autres devises, réalisées tant en France qu'à l'étranger, sont interdites aux personnes de nationalité française, sauf si elles sont effectuées avec l'Office des changes. Mais là il ne s'agit plus d'un « blocage » en vue d'une réquisition : la prohibition n'a d'autre objet que d'empêcher que des monnaies sterling ne soient vendues par des Français sur les marchés libres extérieurs.

Quant aux négociations dans les Bourses françaises de valeurs libellées en livres rien n'est changé pour ce qui les concerne.

*
**

N'ayant pas dissimulé que les mesures relatives au blocage de certaines devises et valeurs étrangères allaient compliquer singulièrement le contrôle des changes, nous aurions mauvaise grâce à ne pas souligner qu'en revanche l'un des nouveaux textes — il s'agit d'un arrêté sur les intermédiaires publié avant-hier — nous apporte une innovation qui, elle, marque une tendance louable à la simplification. Nous voulons parler de la création de comptes « professionnels » en devises étrangères, que les intermédiaires agréés par l'Office des changes, ainsi que les intermédiaires « spécialisés » — nouvelle catégorie créée par le même arrêté, — vont être habilités à tenir.

De tels comptes pourront être ouverts, en France, avec l'autorisation de l'Office des changes, à des personnes ou entreprises exerçant tout ou partie de leur activité à l'extérieur ou entretenant professionnellement

des relations suivies avec l'étranger. Certaines sommes en devises étrangères pourront être inscrites au crédit ou au débit de ces comptes sans autorisation préalable de l'Office : ce sont, en général, celles provenant de l'exercice normal de la profession du titulaire ou indispensables pour cet exercice, **et particulièrement les entrées et sorties de devises que comportent les exportations et importations.**

La conception de ces comptes français en devises, qui peuvent jusqu'à un certain point être considérés comme une contre-partie des comptes étrangers en francs, est certainement heureuse. La méthode nouvelle peut alléger grandement la tâche de l'Office des changes et faciliter les échanges extérieurs, surtout si la création des comptes professionnels est, comme on semble fondé à l'espérer, l'indice de l'évolution vers un contrôle plus libéral du commerce extérieur français, c'est-à-dire vers une formule se rapprochant le plus possible de ce qui a été fait pour les échanges franco-britanniques. Si l'administration compétente s'engageait dans cette voie, elle ne saurait, certes, être **trop encouragée.**

Frédéric JENNY.

Avant d'aborder, dans notre 4^e et dernière partie, le rapide examen des principales critiques formulées à l'endroit du contrôle des changes, nous voudrions dire l'essentiel d'une mesure prise accessoirement à ce contrôle, à l'effet de provoquer le dénombrement et éventuellement la rentrée des capitaux nationaux qui s'étaient expatriés.

Notre chapitre V sera donc consacré à la déclaration des avoirs à l'étranger.

CHAPITRE V

LES DECLARATIONS DES AVOIRS A L'ETRANGER

L'un des buts du contrôle des changes étant la surveillance des capitaux nationaux à l'étranger, il était bon de faire un inventaire aussi précis que possible de ces capitaux au moment même où était établi en France ce contrôle.

Le Gouvernement entreprit ce recensement en établissant par décrets des 9 septembre et 4 octobre, modifiés le 10 novembre, la déclaration des avoirs à l'étranger.

Cet inventaire, compte tenu de l'état d'esprit français, devait avoir pour résultat une rentrée massive de capitaux dans notre pays, car les auteurs du décret ont inséré dans leur texte deux clauses extrêmement habiles :

a) la déclaration n'est pas obligatoire immédiatement. Le décret du 9 septembre prévoyait une déclaration des avoirs à l'étranger au 15 novembre, date reportée par la suite au 31 décembre. Un délai de plus de trois mois était donc laissé aux détenteurs d'avoirs étrangers pour rapatrier librement leurs capitaux ; tout avoir rapatrié avant le 31 décembre n'étant pas soumis à la déclaration prévue.

b) l'amnistie fiscale. — Aucune réclamation fiscale pour le passé (sous la réserve que les avoirs n'aient fait l'objet d'aucune procédure administrative ou judiciaire à la date de la promulgation du décret) ne pourra être formulée du chef d'avoirs à l'étranger qui seront soit rapatriés avant le 31 décembre 1939, soit régulièrement déclarés dans les conditions prévues au présent décret.

Cette amnistie fiscale, jointe à la crainte de sévères sanctions, a encouragé nombre de capitalistes à déclarer leurs avoirs étrangers. Quant à la possibilité de rapatrier sans déclaration, elle a provoqué la rentrée de nombreux milliards qui croyaient ainsi pouvoir garder un jaloux anonymat. A ce sujet, il convient de signaler la déconvenue de ceux qui, en rapatriant leurs avoirs, se sont vus dispensés de la déclaration à l'Office des Changes, mais qui se trouvent néanmoins soumis à deux déclarations fiscales auprès de l'Enregistrement et des Contributions Directes.

Quoi qu'il en soit, M. P. Reynaud a pu expliquer dans son discours du 13 décembre, à la Chambre, pourquoi le contrôle des changes n'a pas arrêté le reflux des capitaux :

« Parce que le jour même où nous avons institué ce contrôle, nous avons pris des mesures pour prolonger, autant que possible, les rapatriements *ininterrompus* depuis six mois. A la faveur de l'émotion provoquée par la guerre, nous avons demandé aux Français qui hésitaient encore, de faire rentrer leurs capitaux ou sinon de déclarer leurs avoirs à l'étranger. Dans une très large mesure, ils ont choisi le rapatrie-

ment et je veux croire et je crois, pour beaucoup d'entre eux, que les pénalités très sévères dont nous avons menacé les fraudeurs éventuels, n'y ont été pour rien. Nous avons des raisons de penser que les titres ou devises rapatriés depuis la guerre s'élèvent à 24 milliards. »

Si l'on considère que cette déclaration est du 13 décembre 1939, alors que le délai limite du rapatriement prévu était fixé au 31 décembre, on a une idée de l'extraordinaire succès de l'opération.

Voyons maintenant les conditions envisagées pour cette déclaration :

En ce qui concerne les assujettis, le décret du 9 septembre distingue entre les personnes physiques et les personnes morales.

Seules les personnes physiques de nationalité française et résidant habituellement en France, en Algérie, dans les Colonies et territoires africains sous mandat français sont soumises à la déclaration. Contrairement au critère établi pour le contrôle des changes, la résidence habituelle ne suffit pas ; la nationalité française effective est requise. Cette distinction résulte du fait qu'en cas de réquisition des valeurs étrangères, seuls les titres des nationaux peuvent être réquisitionnés. Les étrangers, même résidant en France, ne sont pas soumis à cette mesure.

Les personnes physiques répondant à cette double condition de nationalité et de résidence doivent adresser à l'Office des Changes à Paris, sous pli recommandé, une déclaration sur modèle A, un relevé de leurs avoirs à l'étranger, arrêté au 31 décembre 1939.

Les avoirs à déclarer peuvent se répartir sous cinq rubriques :

- 1° Or, monnaies et devises détenus à l'étranger ;
- 2° Comptes ouverts dans les banques à l'étranger ;
- 3° Valeurs mobilières détenues à l'étranger ;
- 4° Créances sur l'étranger ou conventions à l'étranger, non représentées par des titres par des titres ou effets négociables ;
- 5° Biens meubles et immeubles, établissements, exploitations, fonds de commerce situés à l'étranger au 31 décembre 1939.

Cette déclaration ne vise, on le voit, que les biens meubles ou immeubles matériellement situés à l'étranger ainsi que les créances sur l'étranger non représentées par des titres ou effets négociables.

Echappent donc à la déclaration l'or et les devises étrangères de toutes sortes détenus en France ou même sous dossier de banque française à l'étranger.

La liste des avoirs étrangers des personnes morales est, au contraire, plus étendue ; elle comprend, outre les cinq rubriques prévues à la déclaration des personnes physiques :

l'or, les monnaies et devises étrangères détenus en France ;

les comptes courants en monnaies étrangères ouverts dans les banques en France ;

et pour les personnes morales françaises, les participations dans les sociétés étrangères atteignant au moins 30 % du capital desdites sociétés.

Deux modèles de déclaration sont prévues pour les personnes morales : un modèle B. pour les person-

nes morales françaises considérées comme telles de par leur siège social ou le principal champ de leur activité en France ou en Algérie ; un modèle C., destiné aux personnes morales étrangères pour leurs établissements situés en France.

L'article 4 du décret du 9 septembre établit comme suit les pénalités encourues à l'occasion des poursuites qui doivent être engagées sur la plainte du ministre des finances :

1° Emprisonnement de 6 mois à 5 ans ;

2° Amende de 1.000 à 100.000 francs ;

3° Confiscation des avoirs non déclarés. Au cas où les avoirs n'ont pas été saisis, le délinquant, et en cas de décès de celui-ci, ses héritiers ou ayants cause sont condamnés à en payer la valeur ;

4° Interdiction de l'exercice des droits civiques ;

5° Affichage du jugement pendant trois mois à la porte du domicile du condamné et à la mairie du lieu de ce domicile ;

6° Publication dudit jugement dans cinq journaux, aux frais du condamné ;

7° Exclusion de plein droit, s'il y a lieu, de l'ordre national de la Légion d'honneur. Il ne peut être fait application de la loi du 26 mars 1891 sur le sursis.

Si les avoirs dissimulés appartiennent à une personne morale, celle-ci et ses représentants légaux ou statutaires, y compris, le cas échéant, chacun des membres du Conseil d'administration, sont tenus personnellement et solidairement responsables des condamnations pécuniaires prononcées.

Quoi qu'ait pu en dire le Ministre des Finances,

il n'est pas absolument certain que l'extrême sévérité des peines encourues ne soit pour rien dans l'abondance des déclarations et celle des rapatriements.

Toutefois, il s'agit de bien préciser la nature exacte de la déclaration et ne pas voir dans cette mesure une réquisition immédiate des capitaux ainsi recensés. Le rapatriement, répétons-le, n'était pas obligatoire.

Les capitaux déclarés au 31 décembre 1939 peuvent parfaitement continuer à rester à l'étranger. Seuls les revenus du produit de biens à l'étranger sont soumis au rapatriement.

De même sont seuls soumis à la déclaration par les personnes physiques ou morales, les avoirs à l'étranger qui leur appartiennent en propre, à l'exclusion de ceux représentant la contre-partie des opérations effectuées à titre professionnel par les banquiers pour le compte de leurs clients et dont la déclaration incombe, le cas échéant, aux propriétaires. Toutefois, l'Office des Changes a la faculté de demander à toutes personnes physiques ou morales se livrant en France à des opérations de banque quelconques, toutes informations qu'il jugera utiles sur les opérations effectuées à l'étranger par l'entremise de ces personnes.

Le décret du 9 septembre avait prévu l'établissement des déclarations à la date du 15 novembre et leur envoi sous pli recommandé à l'Office de Paris, avant le 1^{er} décembre.

Devant les difficultés pour certains détenteurs d'avoirs étrangers de se procurer en temps utile les éléments d'une déclaration précise et aussi en raison de l'afflux considérable des capitaux rapatriés (24 mil-

liards au 13 décembre), le délai fut reporté de six semaines. La déclaration devait donc être arrêtée au 31 décembre 1939 pour parvenir à l'Office avant le 15 janvier 1940.

Les mobilisés bénéficiaient, de plein droit, d'une prolongation du délai de présentation de 15 jours (1^{er} février 1940).

Sans connaître encore exactement le montant des capitaux rapatriés ou déclarés, on peut dire que le décret du 9 septembre 1939 sur les avoirs à l'étranger a pleinement atteint le triple but qu'il recherchait, à savoir :

Le recensement et l'évaluation de la fortune française à l'étranger ;

Le rapatriement éventuel d'une partie de cette fortune ;

Une plus-value fiscale importante du fait de l'application de l'impôt sur une grosse masse de biens et de revenus restés souvent anonymes auparavant.

Nous pensons avoir exposé dans cette troisième partie l'essentiel du mécanisme du contrôle français.

Nous n'avons pas cru devoir développer point par point les opérations autorisées ou prohibées par l'arrêté du 30 avril 1940. Ce texte est reproduit en annexe et le lecteur pourra y trouver toutes précisions sur les opérations prohibées sans dérogation possible ; interdites, sauf autorisation spéciale ; autorisées sur justifications ou complètement libres.

Sous la multiplication des cas prévus se retrouve le principe fondamental de l'interdiction d'exporter des

capitaux sous quelque forme que ce soit, sans autorisation.

L'application de ce principe est assurée par l'exercice de l'un des trois contrôles que nous avons successivement étudiés :

Contrôle du Commerce extérieur,

Contrôle du Commerce postal,

Contrôle du Commerce douanier.

A cette préoccupation, déjà à la base des textes du 9 septembre et du 30 novembre 1939, est venue s'ajouter, dans l'arrêté du 30 avril 1940, celle de conserver quantitativement et qualitativement certains avoirs étrangers, en vue de leur éventuelle réquisition.

RESULTATS ET CRITIQUES

La logique voudrait, qu'après avoir tenté, bien imparfaitement d'ailleurs, d'exposer le mécanisme du contrôle des changes, nous essayions de faire le point et de dégager les résultats obtenus après quelques mois d'application du nouveau régime.

Il eût été du plus haut intérêt de connaître notamment le nombre de dossiers soumis à l'examen de l'Office, le volume des devises délivrées par ses soins ou encaissées par lui. Nous aurions voulu aussi montrer l'incidence de la politique de contrôle sur le développement du commerce extérieur, savoir également le montant des capitaux rapatriés ou recensés par suite de la déclaration des avoirs à l'étranger. Nous nous proposons enfin d'établir une statistique du personnel recruté et employé par l'Office des Changes pour tenter une comparaison numérique avec les importants effectifs des contrôles allemand et italien.

Le moment est, hélas ! bien mal choisi pour un pareil essai. La guerre que nous traversons se livre autant dans le domaine économique que sur le terrain militaire et le secret de nos opérations monétaires, fi-

nancières et économiques doit être aussi jalousement gardé que les plans tactiques de notre Etat-Major. C'est cette raison majeure qui a motivé la suppression des publications de la statistique générale de la France depuis le début des hostilités.

Les statistiques relatives au commerce extérieur ne sont plus communiquées qu'à un très petit nombre de destinataires sous forme de fascicules numérotés et nominatifs. De même les opérations de l'Office des Changes doivent rester confidentielles et le secret professionnel ne nous permet pas de divulguer les résultats que nous avons pu constater à la Délégation de Lyon.

Tous ces éléments, desquels nous attendions l'appoint de renseignements inédits, devront rester longtemps encore dans le secret des dossiers avant de pouvoir être livrés au public.

D'ores et déjà, nous envisageons l'éventualité de compléter ce modeste ouvrage par l'adjonction d'un tome second qui viendrait, en temps opportun, faire le point de la situation après une période de contrainte qu'il faut souhaiter de courte durée.

Nous nous bornerons donc, dans cette IV^e partie :

1° à dégager l'influence du contrôle des changes sur la tenue de notre monnaie d'après les mouvements de capitaux indiqués dans le compte rendu du Gouverneur de la Banque de France et dans les discours du Ministre des Finances ;

2° A signaler les principales critiques qui ont été formulées soit contre le principe même du contrôle des changes, soit contre les modalités de son application.

CHAPITRE PREMIER

RESULTATS

Le compte rendu annuel fait aux actionnaires par le Gouverneur de la Banque de France, indique que la rentrée des capitaux dans les huit premiers mois de 1939 (période de paix) s'est élevée à 17 milliards, auxquels il faut ajouter 9 milliards rentrés au cours des mois de novembre et décembre 1938. A la déclaration de guerre, c'est donc de 26 milliards que le Trésor de la France s'était accru en dix mois.

Fait imprévu, le contrôle des changes n'a pas arrêté le reflux des capitaux. M. Paul Reynaud en a donné les raisons dans son discours à la Chambre du 13 décembre 1939 : « Parce que, le jour même où nous avons institué le contrôle, nous avons pris des mesures pour prolonger, autant que possible, les rapatriements ininterrompus depuis 10 mois. A la faveur de l'émotion causée par la guerre, nous avons demandé aux Français qui hésitaient encore, de faire rentrer leurs capitaux ou sinon de déclarer leurs avoirs à l'étranger. Nous avons des raisons de penser que les titres ou devises rapatriés depuis le début de la guerre s'élèvent à 24 milliards. Quant à la transformation d'or

ou de devises étrangères en francs, toujours depuis le début de la guerre, elle s'élève à 10 milliards.

$$24 + 10 = 34.$$

« Le fonds d'égalisation des changes a profité de ces dix derniers milliards et le résultat, c'est que les disponibilités de ces fonds, malgré les achats gigantesques à l'étranger, sont plus élevées, après trois mois de guerre, qu'au début.

« Faisons maintenant une addition, ajoutons les 26 milliards d'or qui sont rentrés dans les dix mois d'avant-guerre, aux 34 milliards représentant l'ensemble des rentrées d'après-guerre. nous aboutissons au total de 60 milliards en chiffre rond. »

Ce mouvement démontre que la stabilité dont le franc a bénéficié pendant les quatre derniers mois de 1939 n'est aucunement attribuable au contrôle des changes.

La monnaie française est demeurée, depuis le commencement de la guerre, la monnaie forte qu'elle fut dans les mois précédents et l'intervention du contrôle, de même que celle du fonds de stabilisation pendant la première partie de l'année, l'a empêchée de monter et non de baisser.

La tenue du franc et de la livre sur les marchés extérieurs était donc satisfaisante jusqu'à la fin de 1939. Dès le début de mars 1940, une disparité s'amorce entre les cours du dollar, à Londres et à Paris d'une part, et ceux de la livre et du franc à New-York de l'autre.

Le fléchissement des taux libres des devises françaises et anglaises sur le marché de New-York atteint son maximum aux environs de Pâques. Le 28 mars,

en effet, le cours du sterling pratiqué sur le marché libre se vit ramené au-dessous de 3 dollars 50 et celui du franc au-dessous de 2 cents, la parité du dollar se trouvant ainsi portée au delà de 50 francs.

Remarquons tout d'abord que le fléchissement du franc n'est qu'une conséquence de la solidarité qui lie notre monnaie au sterling, les deux devises bénéficiant d'une parité officielle immuable.

Signalons aussi la situation difficile qui en découle pour les exportateurs français dans leurs relations avec les Etats-Unis. Ils ne peuvent pratiquement pas facturer leurs expéditions en dollars, comme le leur conseillent les autorités françaises, sans majorer leurs prix d'environ 15 %. En effet, supposons un objet à exporter aux Etats-Unis valant 100 francs français; d'après le cours du franc sur le marché libre de New-York, cet objet doit être facturé environ deux dollars; mais à ce prix, étant donné le cours officiel du dollar à Paris, l'exportateur français n'obtiendra que 85 francs environ en cédant ses devises à l'Office. Pour être rémunéré intégralement du montant de sa vente, il devra facturer 2 dollars 25 ou 2 dollars 30. A ce moment, il risque fort d'être trop cher et de perdre le marché.

En raison de l'importance de cette question, pour notre commerce d'exportation, nous voudrions essayer d'analyser les causes de cette disparité, entre la livre et le dollar sur le marché libre (et par contre-coup entre les devises françaises et américaines sur ce même marché).

Il ne faut pas voir dans ce décalage un indice de faiblesse financière en Grande-Bretagne, comme l'a

insidieusement suggéré la propagande ennemie, mais bien plutôt la conséquence indirecte du renforcement du contrôle des changes anglais en ce qui concerne le règlement des exportations.

Le 10 mars, une décision des autorités anglaises est venue obliger les acheteurs étrangers de caoutchouc, d'étain, de jute, d'articles de jute manufacturés, de fourrures et de whisky, exportés de Grande-Bretagne, à payer leurs achats en devises fortes ou, ce qui revient au même, avec des livres obtenues par les débiteurs à Londres, en échange de telles devises.

Cette mesure était destinée à accroître les ressources de change de l'Empire Britannique; son premier résultat a été de détruire l'équilibre existant entre les offres et les demandes de £ sur le marché de New-York. En effet, sur ce marché libre, les demandes de devises anglaises émanaient justement, en majorité, d'importateurs américains désirant régler en £ leurs achats dans l'Empire Britannique; la nouvelle réglementation a brusquement tari cette source de demandes. Les offres de devises anglaises sur le marché libre américain n'ont, au contraire, subi aucune restriction; elles sont constituées, en grande partie, par les rapatriements d'avoirs étrangers que les Américains possédaient en Grande-Bretagne; or, ces rapatriements ne peuvent être assurés, en vertu des prescriptions du contrôle anglais, que sous la forme de £ négociables sur les marchés extérieurs, ceci en vue de conserver à la devise anglaise son caractère de monnaie internationale.

Il semble bien qu'il y ait là une contradiction certaine dans le fait de vouloir conserver à la £ ce ca-

ractère international et de restreindre en même temps son emploi pour le règlement des principaux articles anglais d'exportation.

D'autre part, l'accroissement du stock anglais de devises étrangères, recherché par cette mesure de renforcement du contrôle, semble bien être rendu illusoire par la disparité des cours qu'elle a engendrée.

En effet, les importateurs anglais renonceront bientôt à utiliser la £ pour régler leurs achats en Amérique si, du fait de la dépréciation de la monnaie anglaise sur le marché américain, ils se voient contraints à déboursier un plus grand nombre de £ ; ils préféreront plutôt régler en devises fortes, achetées au cours officiel à l'Office anglais. C'est ainsi que la Banque d'Angleterre devra céder aux importateurs l'excédent de devises que lui aura procuré la mesure de restriction concernant le paiement en dollars des exportations britanniques. Il se peut même que l'opération se solde par un décaissement plus fort de devises de la part du contrôle anglais, en raison de l'importance considérable des importations nécessitées par les besoins de l'armement.

En définitive, il y a le plus grand intérêt à ce que l'équilibre se rétablisse sur le marché libre américain, entre les offres et les demandes de livres. C'est là le seul moyen de faire cesser une disparité des cours dont l'aggravation, ou même la simple prolongation, aurait des conséquences déplorables pour les économies alliées.

Ce résultat ne peut être obtenu que de deux manières : par la diminution des offres ou par l'augmen-

tation des demandes de sterling sur le marché libre.

Nous pensons, avec M. F. Jenny, que le premier moyen serait plus logique qui consisterait à empêcher que la £ ne soit utilisée plus longtemps comme monnaie de paiement des importations et de permettre aux propriétaires d'avoirs étrangers placés à Londres, de retirer, le cas échéant, dans des conditions qui seraient à déterminer, leurs capitaux par le canal du marché officiel.

« Quand une devise doit être défendue il faut toujours veiller à ce qu'il n'en circule pas sur le marché international de grandes quantités, susceptibles d'y être échangées contre d'autres monnaies. Si cette ligne de conduite était adoptée, la politique consistant à empêcher progressivement les exportateurs britanniques d'accepter des £ en règlement de leurs ventes, ne comporterait plus d'inconvénients.

« Si, au contraire, les autorités responsables jugeaient inopportun de restreindre énergiquement les offres de £, par exemple parce qu'elles estimeraient amoindrir à l'excès le rôle international de la devise anglaise, elles ne pourraient pas, à la longue, ne point se convaincre que, pour compenser et absorber ces offres, il est indispensable, sous peine de provoquer une dépréciation progressive du change, de laisser subsister un volume suffisant de demandes, lesquelles ne peuvent précisément émaner que de personnes ou d'entreprises ayant des paiements à effectuer en Grande-Bretagne, en particulier de celles qui y ont acheté des produits. »

(1) F. JENNY, Le problème du change libre, *Le Temps*, 22 avril 1940.

CHAPITRE II

CRITIQUES

Les circonstances dans lesquelles le contrôle des changes a fait son apparition en France n'ont pas permis à la critique de se manifester aussi librement que si ce régime avait été instauré en temps de paix.

Outre la censure, qui n'aurait certainement pas laissé exprimer certaines appréciations trop brutales, les graves événements d'une guerre à ses débuts ont fait que le contrôle des changes n'a pas eu le retentissement qu'il eût provoqué quelques années plus tôt, à une époque où la simple perspective de son application déchaînait des campagnes de presse passionnées.

Comme nous le signalions au seuil de cette étude, le contrôle français a été essentiellement une institution de guerre et dans les cas graves l'impérieuse nécessité de certaines opérations, fait passer au second plan les multiples inconvénients, voire les dangers que peut présenter leur application.

D'aucuns qui préféraient la liberté au régime du contrôle des changes estimèrent que ce dernier devenait, de par les circonstances, un mal nécessaire qu'il fallait supporter sans récriminer.

Ce n'est donc pas le principe de l'intervention de l'Etat en matière de change, en temps de guerre, qui a été mis en cause, mais bien plutôt l'application qui en a été faite dans le domaine de la réalité économique et l'éventualité de son prolongement dans l'après-guerre.

Les critiques principales à ce double point de vue ont été présentées par M. René Hachette à la séance du Sénat du 15 février 1940 ⁽²⁾.

Remarquons, tout d'abord, que l'interpellation de M. Hachette ne concernait pas uniquement le contrôle des changes; l'objet de cette critique était beaucoup plus vaste puisque son auteur se proposait, prenant pour base la loi du 11 juillet 1938, fixant l'organisation de la nation en temps de guerre, de voir quelle a été la répercussion de cette loi sur la vie économique du pays, pendant les cinq premiers mois d'hostilités.

Le contrôle des importations et des exportations avec, comme corollaire et adjuvant, le contrôle des changes, rentrait dans le cadre des mesures émanant de cette loi qui a donné à l'administration en temps de guerre des pouvoirs très étendus.

La préoccupation principale de M. Hachette était de savoir si le régime d'exception, instauré du fait de la guerre, ne risquait pas de se perpétuer et de subsister après celle-ci, alors même que les raisons qui justifiaient ce régime auraient disparu.

« Ce que je voudrais », précise dès le début de son exposé M. Hachette, « c'est que le Gouvernement

(2) J. O., Débats parlementaires, Séant, n° 14, du 16 février 1940.

nous dise, avec la même franchise que la question lui est posée, s'il entre dans ses intentions de desserrer progressivement l'étreinte de l'Etat sur l'économie nationale ou si, au contraire, il entend profiter de l'expérience en cours, pour appliquer, par voie oblique, et sous le couvert de l'état de guerre, des conceptions étatistes dont j'aurais alors le droit de lui rappeler qu'elles s'apparentent à une doctrine et à une politique pour lesquelles le Sénat, il y a deux ans, a montré une répugnance manifeste et auxquelles il a entendu barrer la route. »

.....

« Il est de la première importance pour la sauvegarde de l'avenir de faire un strict départ entre des dispositions qui tirent leur justification et leur nécessité de circonstances actuelles et spéciales et celles qui, si elles se perpétuaient, aboutiraient inévitablement à la ruine du régime de liberté auquel la grande majorité du pays est d'autant plus attachée que c'est précisément pour la défendre qu'elle a accepté, avec un courage tranquille, de se battre. »

Cette préoccupation, pour louable qu'elle soit, a pu paraître à certains un peu prématurée du fait qu'elle s'exprimait cinq mois seulement après le début de cette guerre que bien des indices, hélas ! font prévoir longue.

Quoi qu'il en soit, les critiques les plus sérieuses ont été formulées contre le régime de surveillance des importations et des exportations.

Tout en reconnaissant le caractère indispensable d'un tel contrôle en temps de guerre, l'interpellateur

s'élève contre les erreurs d'exécution auxquelles le contrôle donne lieu et désire qu'une « organisation méthodique et judicieuse » le rende « acceptable et utile ».

Après avoir tracé un tableau très sombre des nombreuses et difficiles formalités que doit remplir l'importateur pour obtenir licence et justification de change, M. Hachette en arrive au moment où l'importateur s'adresse au banquier pour obtenir le change.

« Trois semaines, dit l'orateur, sont parfois nécessaires pour obtenir les devises, disons, en moyenne, quinze jours. »

Nous devons à la vérité de reconnaître que ces délais étaient peut-être nécessaires au début du contrôle dans la période d'organisation. Depuis la fin du mois d'octobre nous pouvons affirmer que, même en province, où pourtant les délais sont accrus par la transmission des demandes de change à Paris, la délivrance des devises nécessaires au règlement d'une importation se fait au maximum en une semaine. Les autorisations de régler en francs français sont délivrées par la Délégation régionale de Lyon dans les trois jours qui suivent la présentation du dossier.

« Vous croyez peut-être, mes chers Collègues », poursuit l'interpellateur, « que les tribulations de l'importateur sont terminées ; vous avez tort ! Nanti du chèque que la Banque lui a procuré, il devra prendre les plus exactes précautions pour que ce chèque soit accompagné de ce fameux volant, grâce auquel il échappera aux rigueurs du contrôle militaire postal.

Si, un peu inquiet il a la malencontreuse idée d'envoyer le chèque sous pli recommandé, il devra solennellement se rendre à la poste avec l'enveloppe ouverte et y insérer le chèque sous les yeux du préposé qui daignera apposer sur l'enveloppe le cachet libérateur.

« L'importateur a pu enfin payer sa dette. Je ne sais pas s'il aura sa marchandise ! »

Ces critiques, d'une ironie facile, semblent relever beaucoup plus de la recherche d'un effet oratoire que de celle d'une meilleure solution du contrôle. Nous ne voyons, pour notre part, rien de solennel dans le fait de présenter ouverte à la poste l'enveloppe qui contient un chèque destiné à l'étranger ; il paraît même tout à fait contradictoire d'admettre, a priori, l'impérieuse nécessité d'un contrôle postal en temps de guerre et de s'élever contre le seul mode d'application efficace de ce même contrôle.

Sur le plan des exportations, M. le Sénateur Hachette adhère, tout d'abord, comme pour les importations, au principe formel qu'en temps de guerre le contrôle de l'Etat est indispensable car il faut éviter, à tout prix, de ravitailler nos ennemis. Ceci dit, il insiste sur la nécessité vitale d'exporter pour procurer à notre pays les devises nécessaires à nos achats de guerre. C'est devenu un lieu commun que dire de nos exportations de guerre qu'elles constituent la cinquième arme. Or, remarque M. Hachette, « une première raison qui s'oppose à ce que, dans un grand nombre de cas, l'exportation puisse se faire est qu'il est difficile, voire même impossible d'importer. » En

fait, cet argument de l'incidence des importations sur les exportations est tout à fait pertinent. L'orateur l'appuie de deux exemples typiques : c'est d'abord le cas d'un fabricant de produits de beauté qui, faute de pouvoir faire rentrer en France du suif pour quelques milliers de francs, se trouve dans l'impossibilité de faire face à des commandes venues des Etats-Unis et portant sur plusieurs centaines de milliers de francs ; c'est aussi celui d'un fabricant de vaporisateurs qui, faute de pouvoir se procurer la petite quantité de laiton nécessaire à sa fabrication, s'est vu menacer de perdre une très grosse commande américaine.

Le danger de voir se fermer des marchés d'exportation faute de pouvoir importer est donc certain ; il n'est nullement irrémédiable. Il suffira de montrer, lors de la demande d'importation, l'intérêt d'un tel marché en raison de sa répercussion sur l'exportation pour obtenir du groupement, puis du Ministère, un avis et une décision favorables.

Nous ne suivrons pas plus loin M. Hachette lorsqu'il dépeint comme très compliquées les formalités imposées à l'exportateur, au premier rang desquelles il cite « la recherche du ministère responsable, dans le *Journal Officiel*, comme si l'exportateur ne pouvait s'adresser à son groupement syndical ou professionnel ou à défaut à la Chambre de Commerce de sa région pour obtenir, avec les imprimés qui lui sont nécessaires, tous renseignements concernant les formalités à remplir. A cet étalage un peu forcé des difficultés rencontrées par les exportateurs, « trop heureux de

pouvoir laisser libre cours à leur tempérament individualiste inné », nous opposerons la très nette mise au point de M. P. Reynaud concernant le contrôle des changes en matière d'exportation ³⁾ : « En ce qui concerne le contrôle des changes, la situation est la suivante : il y a une formalité unique à remplir et elle est très simple. Elle consiste uniquement, au moment de l'exportation, à souscrire l'engagement de rapatrier les devises, en indiquant, d'une façon même approximative, le montant du marché. »

Qu'il nous soit permis de signaler toutefois une cause de retard, donc de gêne, dans le domaine de l'exportation et en même temps de suggérer le remède qui pourrait être appliqué à ce mal. Il s'agit de l'envoi à l'encaissement des traites, documentaires ou libres, émises en couverture d'exportations.

En vertu du contrôle postal, cet envoi est soumis à l'autorisation préalable de l'Office des Changes ; dans leur demande à cet effet, les exportateurs doivent souscrire l'engagement d'aviser l'Office de la rentrée des fonds et de la cession des devises à provenir de l'encaissement. Or, un tel engagement a déjà été pris lors de l'expédition de la marchandise. Voici donc, semble-t-il, une formalité qui fait double emploi.

D'autre part, l'apurement des engagements pris lors de l'expédition des marchandises (formule 0.2 ou 0.5) est surveillé à l'Office Central de Paris. Au contraire, la délivrance des autorisations d'envois de traites peut être assurée par les délégations régionales,

(3) P. REYNAUD, *Finances de guerre*, Flammarion, 1940, p. 153.

de sorte qu'un commerçant de province, qui a exporté des marchandises pour lesquelles il fait traite en francs français, est obligé d'aviser de la rentrée des fonds : 1° l'Office de Paris (apurement de la formule 0,5); 2° la délégation de province qui l'a autorisé à expédier sa traite.

Pour éviter à l'exportateur cette double formalité, il suffirait que la Poste acceptât l'envoi de traites à l'étranger, sur simple présentation d'un duplicata (au besoin apostillé par la Douane ou par un intermédiaire agréé de l'Office) de la formule 0,2 ou 0.5 souscrite à l'envoi des marchandises.

D'une façon plus générale, il est permis de souhaiter une décentralisation progressive pour la délivrance des autorisations concernant les montants de faible importance.

La tolérance postale admettant, sans autorisation, l'envoi de mandats internationaux jusqu'à 500 francs était précieuse; on a cru devoir réduire ce maximum à 250 francs et adopter la solution selon laquelle l'expéditeur d'un seul mandat de cette somme est à jamais forclos pour une nouvelle émission. Il semblerait souhaitable que cette décision rigoriste fût rapportée et que l'envoi de petites sommes, à intervalles raisonnablement espacés, fût rendu possible, non seulement par mandat international, mais par tout autre moyen.

Une telle mesure n'augmenterait pas de façon sensible la sortie des capitaux, d'autant plus que les autorisations d'exporter de petites sommes sont pratiquement toujours accordées par l'Office; elle aurait l'incontestable mérite de supprimer quantité de de-

mandes pour des montants insignifiants et de permettre à notre organisme de contrôle de concentrer toute son activité à la surveillance de la grande fraude qui ne manque pas de s'exercer dans tout pays où un régime de prohibition est établi.

En résumé, abstraction faite de certains aménagements pratiques dont l'expérience prouve le bien-fondé, il y a plus à espérer de l'adaptation progressive du Français de l'arrière au régime de guerre, que de l'édulcoration de notre système de contrôle.

Si vraiment on veut éviter l'évasion des capitaux dans les innombrables domaines où elle peut se produire, qu'il s'agisse d'importations, d'exportations, d'opérations financières ou de trafic par les voyageurs, il faut prévoir des moyens de contrôle aussi nombreux et complexes que les matières auxquelles ils s'appliquent.

Au contraire, ce qu'on peut progressivement obtenir, c'est la discipline librement consentie des personnes, en majorité de bonne foi, soumises aux mesures de contrôle. Ce qu'il faut combattre sans trêve, c'est la force d'inertie constituée par « l'habitude », principal argument opposé par le Français moyen aux restrictions apportées à sa liberté du fait de la guerre.

N'oublions pas, qu'actuellement des millions d'hommes appelés aux frontières ou sur des fronts lointains, ont abandonné brusquement quantité « d'habitudes » du temps de paix et que si la forme du patriotisme que les circonstances imposent au citoyen

de l'arrière (fût-il exportateur), consiste à réfréner son « tempérament individualiste » et à se soumettre à « certains questionnaires » qu'il juge indiscrets, celui-ci n'en est pas moins grandement favorisé par rapport à ceux-là.

CONCLUSION

Il serait vain de vouloir conclure d'une façon définitive une étude consacrée à une législation en pleine évolution qui a déjà subi de nombreux changements depuis son apparition et qui en subira d'autres encore pour s'adapter aux incessantes modifications de la conjoncture économique de guerre.

De tout ce que nous avons avancé, une chose reste pourtant immuablement vraie, c'est l'affirmation selon laquelle le contrôle français était essentiellement une institution imposée par les dures nécessités de la guerre et qui devrait cesser avec elles.

La question de savoir si, en temps ordinaire, les changes doivent être ou non contrôlés, n'est qu'un aspect d'un problème autrement plus vaste qui est celui de l'intervention de l'Etat en matière économique.

Pour la période de guerre, M. P. Reynaud a pu dire, avec cette vigueur dans l'image qui caractérise son éloquence, que l'Etat était devenu « une sorte d'ogre, un Etat moloch qui s'est jeté sur les richesses des particuliers et qui, avec ses tentacules, a saisi les chevaux de labour sur la terre, les camions dans les cours des fermes, le foin dans les granges, les balles de laine et de coton dans la cour des usines, en disant : « C'est la guerre ! Tout cela est à moi ! »

« Ce n'est pas seulement des richesses qu'il s'est emparé ; c'est, vous le voyez, des instruments de production de la richesse. Les hommes eux-mêmes, les hommes d'abord ont été pris par lui. Et ce n'est pas tout : ne trouvant plus sur le sol national tout ce qui est nécessaire à ses besoins monstrueux, il s'est adressé à l'étranger et il a livré l'or de la France pour y acheter des matières premières, des machines-outils, des avions » (1).

Un peuple libre comme le nôtre, peut se plier par patriotisme à une telle tyrannie étatique. Il ne saurait envisager son prolongement dans un temps où il faudrait, si l'on veut que le pays reparte sans retard vers ses destinées de prospérité, redonner à l'initiative privée ses coudées franches pour le plus grand profit de la nation remise au travail dans la paix.

C'est encore à M. F. Jenny que nous emprunterons la conclusion qui semble le mieux résumer tout ce que nous avons essayé, très imparfaitement, d'exposer ici : « Le contrôle des changes fait partie d'un ensemble de réglementations indispensables en temps de guerre pour éviter toute déperdition et tout gaspillage des ressources nationales mises au service de la défense du pays.

« La Banque de France, qui a eu le rare mérite de l'organiser et d'en assurer l'application dans des conditions particulièrement difficiles, ne dissimule point qu'un tel régime ne saurait convenir en temps normal à un pays comme la France, dont la structure écono-

(1) P. REYNAUD, Discours au Sénat, 28 décembre 1939.

mique est fondée sur le jeu des libres initiatives individuelles.

« Rendu nécessaire par la guerre, il devra disparaître avec la victoire puisque, aussi bien, son maintien pendant la paix serait incompatible avec la liberté même pour laquelle les alliés se battent. » ⁽¹⁾.

Vu et Approuvé :

Lyon, le 20 Mai 1940.

LE PRÉSIDENT DE LA THÈSE,

A. SCHATZ

Vu et Approuvé :

Lyon, le 20 Mai 1940.

LE DOYEN

DE LA

FACULTÉ DE DROIT,

P. ROUBIER

(1) F. JENNY, Un document important, *Le Temps*, 5 février 1940.

BIBLIOGRAPHIE

- ACHION (R.). — Le Contrôle des Changes. Librairie générale Droit et Jurisprudence, 1939.
- BANSSILLON (A.). — *Bulletin hebdomadaire de l'A. I. C. A.*, 27 octobre 1939.
- BAUDIN (L.). — La Monnaie, Paris, 1938.
- JENNY (F.). — Chronique financière du *Temps*.
- JÈZE (G.). — Le Contrôle des Changes. *Journal des Finances*, 15 septembre 1939.
- KUMMEL (H.). — Le Droit allemand des devises. Thèse, Lyon, 1939.
- LAUFENBERGER. — Quelques aspects de la reprise allemande. *Revue d'Economie politique*. Janvier-février 1938.
- REYNAUD (P.). — Finances de Guerre. Flammarion, 1940.
- Journal Officiel*. — Décrets et arrêtés reproduits en Annexes A.
- Journal Officiel*. — Débats parlementaires.

ANNEXES

TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES

DÉCRET-LOI PROHIBANT OU RÉGLEMENTANT EN TEMPS DE GUERRE L'EXPORTATION DES CAPITAUX, LES OPÉRATIONS DE CHANGE ET LE COMMERCE DE L'OR (9 septembre 1939), MODIFIÉ PAR DÉCRETS DES 20 JANVIER ET 24 AVRIL 1940.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du Président du Conseil, Ministre de la Défense Nationale et de la Guerre, du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, du Ministre des Affaires Etrangères, du Ministre de l'Intérieur, du Ministre des Finances, du Ministre du Commerce et de l'Industrie, du Ministre de l'Economie Nationale, du Ministre des Colonies et du Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones;

Vu la loi du 29 mars 1939, tendant à accorder au Gouvernement des pouvoirs spéciaux;

Le Conseil des Ministres entendu;

Décète :

ART. 1^{er}. — L'exportation des capitaux est prohibée sous quelque forme que ce soit, sauf autorisation du Ministre des Finances.

Le Ministre des Finances peut déléguer ses pouvoirs pour la délivrance des autorisations visées ci-dessus.

Des décrets pris en Conseil des Ministres, sur la proposition du Ministre des Finances, définiront les opérations qui seront considérées comme constituant une exportation de capitaux aux termes du présent article.

ART. 2. — Les opérations de change autorisées en application de l'article précédent sont traitées obligatoirement par l'intermédiaire de la Banque de France ou des établissements de banque et agents de change spécialement agréés par le Ministre des Finances, sur proposition du Gouverneur de la Banque de France.

Pourront être réglementés par décret pris en Conseil des Ministres, sur la proposition du Ministre des Finances, les cessions et négociations de devises et monnaies étrangères et les achats, ventes, cessions, transferts, nantissements portant sur les biens mobiliers ou immobiliers ou sur les droits existant à l'étranger, sur les valeurs mobilières étrangères et sur les autres titres étrangers de propriété ou de créance.

ART. 3. — Toutes cessions, négociations et autres opérations portant sur les matières d'or sont subordonnées à l'autorisation de la Banque de France.

L'importation et l'exportation des matières d'or sont prohibées, sauf autorisation de la Banque de France.

Le démarchage, le colportage et le brocantage portant sur les matières d'or sont également prohibées, sauf autorisation de la Banque de France.

ART. 4. — Des décrets pris en Conseil des Ministres pourront édicter toutes prohibitions, obligations et réglementations en vue de mettre en œuvre les dispositions du présent décret, et désigneront les autorités qualifiées pour constater les infractions.

Les infractions aux dispositions du présent décret et des décrets rendus pour son exécution, ainsi que la tentative de ces mêmes infractions, sont punies d'une amende de 100 à 100.000 francs, qui peut toutefois être élevée au montant de la somme sur laquelle a porté la fraude ou la tentative de fraude, s'il est supérieur au maximum prévu, et d'un emprisonnement d'un mois à deux ans, ou de l'une de ces deux peines seulement. En cas de récidive, la peine d'emprisonnement est de six mois à cinq ans. Les billets de banque, espèces, valeurs, titres et matières faisant l'objet de l'infraction peuvent être saisis; le tribunal pourra en ordonner la confiscation.

Lorsqu'une peine d'emprisonnement aura été prononcée, elle emportera de plein droit les interdictions établies par l'article premier de la loi du 19 juin 1930.

La poursuite de ces infractions ne peut être exercée que sur la plainte du Ministre des Finances ou de l'un de ses représentants habilités à cet effet.

Le Ministre des Finances ou son représentant est autorisé à transiger et à décider la restitution des billets de banque, espèces, valeurs, titres et matières saisis; le retrait de sa plainte avant le jugement entraînera l'abandon des poursuites.

Le montant des billets de banque, espèces, valeurs, titres et matières, dont la confiscation aura été prononcée, ainsi que le produit des transactions qui auront pu intervenir avant le jugement ou celui des amendes, seront répartis dans des conditions qui seront fixées par arrêté ministériel.

Lorsque les infractions aux dispositions du présent décret et des décrets rendus pour son exécution consistent dans des infractions aux prescriptions qui doivent être observées vis-à-vis de l'administration des douanes pour leur application, elles sont, indépendamment des sanctions prévues ci-dessus, constatées, réprimées et poursuivies comme en matière de douane.

Les divers droits de communication prévus au bénéfice des administrations fiscales par les lois en vigueur peuvent être exercés en vue de l'application du présent décret.

ART. 5. — Le présent décret est applicable à l'Algérie.

A partir du moment où des dispositions analogues auront été rendues exécutoires en Tunisie, le territoire de la Régence sera, comme celui de l'Algérie, assimilé à celui de la métropole pour l'application du présent décret.

Des décrets, contresignés par le Ministre des Finances et le Ministre des Colonies, fixeront les conditions dans lesquelles les dispositions du présent décret seront appliquées dans les colonies françaises et les territoires africains sous mandat français.

ART. 6. — Le présent décret sera soumis à la ratification des Chambres, conformément aux dispositions de la loi du 17 mars 1939.

ART. 7. — Le Président du Conseil, Ministre de la Défense Nationale et de la Guerre, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, le Ministre des Affaires Etrangères, le Ministre de l'Intérieur, le Ministre des Finances, le Ministre du Commerce, le Ministre de l'Economie Nationale, le Ministre des Colonies et le Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel de la République française.

ART. 8. — Le présent décret sera exécuté immédiatement conformément aux dispositions de l'article 2, paragraphe 2, du décret du 5 novembre 1870.

Fait à Paris, le 9 septembre 1939.

J. O. du 2 mai 1940, p. 3209.

II

MINISTERE DES FINANCES

DÉCRET DU 24 AVRIL FIXANT LES CONDITIONS D'APPLICATION DU DÉCRET DU 9 SEPTEMBRE 1939 PROHIBANT OU RÉGLEMENTANT, EN TEMPS DE GUERRE, L'EXPORTATION DES CAPITAUX, LES OPÉRATIONS DE CHANGE ET LE COMMERCE DE L'OR.

Titre Premier

EXPORTATION DES CAPITAUX

ARTICLE PREMIER. — Sont considérés comme exportation de capitaux et sont prohibés, sauf autorisation du Ministre des Finances, en vertu de l'article 1^{er} du décret du 9 septembre 1939, prohibant ou réglementant, en temps de guerre, l'exportation des capitaux, les opérations de change et le commerce de l'or :

1° L'acquisition d'avoirs mobiliers ou immobiliers et de droits quelconques situés à l'étranger ou exprimés en monnaies étrangères, à moins qu'ils ne soient cédés par les

personnes visées à l'article 3 et que l'opération ne soit réalisée sur le territoire français.

2° Le fait de laisser en dehors du territoire français ou de conserver en devises ou monnaies étrangères ou de ne pas encaisser dans les délais fixés par arrêté ou instructions du Ministre des Finances, tout ou partie du produit de l'exportation de marchandises ou de la rémunération de services, ainsi que tout ou partie de tous produits ou revenus à l'étranger.

3° L'exportation de toutes valeurs, droits incorporels, titres de créance et titres de propriété, tels que, notamment, les pièces de monnaies et billets de banque français, coloniaux et étrangers et les valeurs mobilières de toutes catégories.

4° Lorsqu'elles sont effectuées autrement que dans les conditions déterminées au titre II du présent décret les opérations de change réalisées en France ou par les personnes visées à l'article 3.

ART. 2. — Sont également prohibées, sauf autorisation du Ministre des Finances :

1° Toutes négociations de devises ou monnaies étrangères figurant sur la liste n° 1 annexée au présent décret contre d'autres devises ou monnaies étrangères, ainsi que toutes cessions de devises ou monnaies étrangères figurant sur la liste sus-visée, que ces négociations ou cessions soient réalisées en France ou à l'étranger.

2° Toutes opérations d'achat, de vente, de cession, de transfert, de nantissement portant sur les valeurs mobilières étrangères et titres étrangers négociables émis ou cotés dans les pays figurant sur la liste n° 2 annexée au présent décret, lorsque ces opérations sont réalisées à l'étranger.

3° Toutes opérations de vente, cession, transfert ou nantissement réalisées en France et portant sur les valeurs mobilières et titres négociables visés à l'alinéa précédent, lorsque l'acheteur ou cessionnaire est une personne physique de nationalité étrangère résidant en France ou l'une des personnes physiques ou morales visées à l'article 5.

4° Toutes opérations d'achat et de vente réalisées en France autrement qu'en Bourse et portant sur les valeurs mobilières et titres négociables visés aux alinéas qui précèdent.

Les listes n° 1 et n° 2 sus-visées pourront être modifiées par arrêté du Ministre des Finances.

Les négociations portant sur les devises étrangères autres que celles figurant sur la liste n° 1 sus-visée peuvent être réglementées par arrêté du Ministre des Finances.

ART. 3. — Les prohibitions prévues aux paragraphes 1°

et 2° de l'article premier s'appliquent seulement aux personnes physiques résidant en France et aux personnes morales françaises ou étrangères pour leurs établissements en France.

ART. 4. — Les prohibitions prévues à l'article 2 ci-dessus s'appliquent seulement aux personnes physiques de *nationalité française* résidant en France et aux personnes morales françaises ou étrangères pour leurs établissements en France.

ART. 5. — Les personnes physiques de nationalité étrangère ne résidant pas en France, ainsi que les personnes morales étrangères pour leurs établissements situés en dehors du territoire français, peuvent être autorisées à transférer les espèces, valeurs ou biens, possédés par elles en France, ou la contre-valeur de ces valeurs ou biens, sous réserve qu'elles justifient que ces espèces, valeurs ou biens leur appartenaient le jour de la promulgation du décret précité.

Les mêmes personnes peuvent être autorisées à transférer les espèces, valeurs ou biens acquis par elles postérieurement au moyen de fonds dont la provenance étrangère est dûment justifiée, ainsi que les espèces constituées et les valeurs ou bien acquis au moyen des revenus de tous biens ou valeurs possédés en France.

Les personnes physiques de nationalité française ne résidant pas en France, ainsi que les personnes morales françaises pour leurs établissements situés en dehors du territoire français, peuvent également bénéficier des autorisations prévues aux deux alinéas qui précèdent.

Les autorisations nécessaires pour l'application du présent article sont délivrées dans les conditions prévues aux articles 15 et suivants.

ART. 6. — L'Office des Changes prévu à l'article 15 est autorisé à acquérir toutes les devises étrangères et créances sur l'étranger visées à l'article 16.

Les intéressés sont tenus de céder à l'Office des Changes le produit en monnaies étrangères des encaissements visés à l'article premier (paragraphe 2°). Le rapatriement de sommes provenant de l'exportation de marchandises est opéré dans les conditions fixées par le décret en date du 9 septembre 1939, relatif au règlement des importations et exportations en temps de guerre.

ART. 7. — L'Office des Changes est autorisé à délivrer des devises :

1° Pour le règlement des marchandises importées en France dans les conditions prévues par le décret en date du 9 septembre 1939, relatif au règlement des importations et exportations en temps de guerre, ainsi que de

tous frais accessoires afférents aux importations et exportations.

2° Pour le paiement de dettes provenant d'engagements ou de faits de toute nature antérieurs au 10 septembre 1939. Toutes vérifications utiles sont faites par l'Office des Changes quant à la réalité des opérations dont il s'agit.

3° Pour les frais de voyage à l'étranger, dans les limites fixées à l'article 8.

ART. 8. — Toute personne quittant le territoire français est tenue de justifier à la sortie qu'elle n'emporte aucune des espèces, billets, titres, valeurs, etc... dont l'exportation est prohibée aux termes de l'article premier du présent décret.

Toutefois, lesdites personnes peuvent être autorisées à emporter des chèques ou lettres de crédit ou tous autres titres de même nature, ainsi que des billets ou espèces français, coloniaux ou étrangers, dans les conditions suivantes :

1° S'il s'agit de personnes ne résidant pas en France, à concurrence au maximum du montant dont elles étaient détentrices à leur entrée sur le territoire français.

2° S'il s'agit de personnes résidant en France, sur présentation de leur passeport visé, s'il y a lieu, par l'autorité compétente, et dans la mesure où les demandes présentées sont compatibles avec leur situation personnelle, sans que, toutefois, les montants autorisés puissent dépasser 25.000 francs par personne au départ. Elles peuvent, en cas de séjour prolongé et sous réserve des mêmes justifications, être autorisées à recevoir ultérieurement des sommes supplémentaires, sans que celles-ci puissent dépasser :

a) 20.000 francs par mois de séjour dans les pays de monnaie sterling : sont considérés comme tels, pour l'application de la présente disposition, les pays de l'Empire britannique (à l'exception du Canada, de Terre-Neuve et de Hong-Kong), l'Egypte, le Soudan anglo-égyptien et l'Irak.

b) 10.000 francs par mois de séjour dans les autres pays étrangers.

Pour toutes sommes supérieures, une décision du Ministre des Finances est nécessaire.

ART. 9. — Dans tous les cas autres que ceux visés aux articles 5, 7 et 8, l'Office des Changes ne délivre de devises que pour les opérations autorisées par le Ministre des Finances. Les autorisations sont données, suivant le cas, par arrêtés ou par décisions particulières.

ART. 10. — Est prohibée l'importation des monnaies et billets de banque français et coloniaux et des monnaies et billets de banque étrangers; toutefois :

1° La Banque de France et les établissements de banque et agents de change désignés, sur la proposition du Gouverneur de la Banque de France, par le Ministre des Finances, conformément à l'article 15, peuvent être autorisés à importer les monnaies et billets susvisés dans les conditions fixées par l'Office des Changes;

2° Les personnes entrant en France peuvent être autorisées à importer des monnaies et billets de banque français et coloniaux et des monnaies et billets de banque étrangers dans les conditions fixées par arrêté du Ministre des Finances.

ART. 11. — Est prohibée l'importation de toutes valeurs mobilières, titres de propriété, titres de créances et coupons effectuée autrement que par l'intermédiaire de la Banque de France ou des établissements de banque et agents de change désignés, sur la proposition du Gouverneur de la Banque de France, par le Ministre des Finances, conformément à l'article 15.

ART. 12. — Toute personne est tenue, à l'entrée et à la sortie du territoire français, de fournir une déclaration des espèces, billets, titres, valeurs, etc... dont elle est porteur. Les conditions d'application de ce contrôle sont fixées par arrêté du Ministre des Finances.

ART. 13. — L'émission des mandats, virements et tous articles d'argent postaux ou télégraphiques à destination des colonies françaises, des pays de protectorat, des pays sous mandats français et des pays étrangers, est subordonnée à l'autorisation de l'Office des Changes donnée dans les conditions et limites fixées par les articles 5, 7, 8 et 9.

ART. 14. — Les envois chargés ou recommandés, de toute nature, à destination des colonies françaises, des pays de protectorat, des pays sous mandat français et des pays étrangers doivent être présentés ouverts à l'employé des postes chargé de les recevoir et doivent être fermés en sa présence, après vérification de leur contenu.

Titre II

OFFICE DES CHANGES

ART. 15. — La délivrance des autorisations prévues par l'article premier du décret du 9 septembre 1939 susvisé est assurée, au nom du Ministre des Finances et conformément aux dispositions du présent décret, par un Office des Changes géré par la Banque de France, pour le compte et sous la responsabilité de l'Etat.

Les conditions de fonctionnement de cet Office sont arrêtées par le Gouverneur de la Banque de France, dans le cadre d'instructions données par le Ministre des Finances.

L'Office des Changes peut faire appel à la collaboration d'établissements de banque ou d'agents de change désignés sur la proposition du Gouverneur de la Banque de France, par le Ministre des Finances, ces désignations étant révocables à tout moment.

Il a le droit d'obtenir le concours des administrations publiques et notamment de celles qui, aux termes de la législation en vigueur, ont reçu le droit de communication.

ART. 16. — Les opérations de change visées à l'article 2 du décret du 9 septembre 1939 susvisé comprennent toutes les opérations ayant pour objet l'achat, la vente, la cession, le transfert et l'encaissement de devises étrangères, d'avoirs en monnaie étrangère et de créances à vue ou à court terme sur l'étranger, notamment les pièces de monnaie — à l'exclusion des pièces de monnaie d'or, qui sont soumises aux dispositions de l'article 3 du décret précité — les billets de banque étrangers, chèques, traites, effets, coupons, arrérages, droits de souscription, etc...

ART. 17. — Les opérations visées à l'article précédent ne peuvent être traitées que par l'intermédiaire de l'Office des Changes prévu par l'article 15 ou des établissements de banque et agents de change spécialement autorisés par le Ministre des Finances sur la proposition du Gouverneur de la Banque de France.

ART. 18. — Les intermédiaires agréés en exécution de l'article 17 doivent tenir un répertoire sur papier non timbré, établi conformément aux instructions de l'Office des Changes, sur lequel ils inscrivent jour par jour, sans blancs ni interlignes, chacune des opérations effectuées pour leur compte personnel ou pour le compte de tiers.

Les mêmes intermédiaires doivent fournir, chaque jour, à l'Office des Changes, un relevé détaillé des opérations consignées sur ce répertoire.

Des arrêtés ministériels détermineront le modèle du répertoire visé ci-dessus.

ART. 19. — Les intermédiaires agréés doivent présenter, à toute réquisition des agents qui seront désignés par le Ministre des Finances, les répertoires visés à l'article 18, ainsi que leur comptabilité et tous documents annexes.

Toute personne physique ou morale se livrant à des opérations de banque quelconques ou à des transactions commerciales avec l'étranger, est également tenue de présenter sa comptabilité et tous documents annexes aux agents ci-dessus visés.

Les personnes physiques ou morales se livrant à des opérations de banque quelconques pourront être assujetties, par arrêté du Ministre des Finances, à l'obligation de

déclarer à l'Office des Changes les opérations effectuées par leur entremise pour le compte des personnes visées à l'article 5, ainsi que les opérations de devises ou monnaies étrangères effectuées par leur entremise pour le compte des personnes visées à l'article 3.

ART. 20. — Les agents dont la désignation est prévue à l'article précédent ont le droit de demander à tous les services publics, tant de leur fournir tous les renseignements qui leur sont nécessaires, que d'exercer à cet effet tous les droits de communication autorisés par les lois en vigueur.

Titre III

COMMERCE DE L'OR

ART. 21. — Les matières d'or visées aux alinéas 1 et 2 de l'article 3 du décret du 9 septembre 1939 susvisé, comprennent notamment :

L'or monnayé, qu'il s'agisse de monnaies françaises ou étrangères;

L'or en barres ou en lingots, c'est-à-dire les masses d'or fondu, ainsi que les plaques d'or laminé ou plané, quels qu'en soient le poids et le titre;

L'or, à usage industriel ou autre, ainsi que les déchets et objets d'or.

ART. 22. — Les opérations subordonnées à l'autorisation préalable de la Banque de France, en application du premier alinéa de l'article 3 du décret du 9 septembre 1939 susvisé, modifié par décret du 20 janvier 1940, sont notamment les suivantes :

1° Les achats et les ventes de matières d'or en France ou à l'étranger;

2° Les contrats de dépôts en France ou à l'étranger portant sur des matières d'or;

3° Les contrats de gage portant sur des matières d'or, quels que soient le lieu de détention du gage et l'opération en vue de laquelle il est constitué.

ART. 23. — Les dispositions du premier alinéa de l'article 3 du décret du 9 septembre 1939 susvisé, modifié par décret du 20 janvier 1940, s'appliquent aux opérations réalisées en France ou par les personnes physiques résidant en France et les personnes morales françaises et étrangères pour leurs établissements en France.

ART. 24. — Les autorisations prévues par l'article 3 du décret précité sont délivrées par la Banque de France, à son siège central.

Elles peuvent être demandées par l'intermédiaire des succursales ou des bureaux auxiliaires de cet établissement.

Les autorisations sont données d'une manière générale et à titre révocable aux établissements agréés par la Banque de France et notamment à ceux qui sont soumis au contrôle du service de la garantie pour l'achat, la vente, l'importation et l'exportation de l'or, à usage industriel ou autre, ainsi que des déchets et objets d'or.

Titre IV

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

ART. 25. — Le présent décret est applicable à l'Algérie. La Banque de l'Algérie est le représentant en Algérie de l'Office des Changes.

Le territoire de la Régence de Tunis est assimilé au territoire de la Métropole pour l'application du présent décret.

ART. 26. — Les prohibitions prévues aux paragraphes 1^o et 2^o de l'article premier du présent décret sont supprimées dans les relations entre la Métropole, d'une part, et, d'autre part, les colonies françaises (à l'exception des établissements français de l'Inde), le Maroc et les pays sous mandat français.

L'émission des mandats, virements et tous articles d'argent postaux ou télégraphiques à destination des colonies françaises (à l'exception des établissements français de l'Inde), du Maroc et des pays sous mandat français n'est pas subordonnée à l'autorisation de l'Office des Changes.

Les opérations de change entre la Métropole d'une part, et, d'autre part, les colonies françaises (y compris les établissements français de l'Inde), le Maroc et les pays sous mandat français, sont traités obligatoirement par l'entremise des banques d'émission locales ou des intermédiaires agréés dans ces territoires, sous le contrôle et conformément aux instructions de l'Office des Changes.

ART. 27. — Les agents habilités à constater les infractions aux dispositions du décret du 9 septembre 1939 susvisé et des décrets rendus pour son exécution, sont :

1^o les officiers de police judiciaire;

2^o les agents des douanes;

3^o les autres agents de l'Administration des Finances ayant au moins le grade de contrôleur ou d'inspecteur adjoint.

En cas de constatation effectuée par les officiers de police judiciaire, les procès-verbaux sont transmis à l'Administration des Finances, qui saisit le Parquet quand elle le juge à propos.

ART. 28. — Est abrogé le décret du 9 septembre 1939,

fixant les conditions d'application du décret prohibant ou réglementant en temps de guerre l'exportation des capitaux, les opérations de change et le commerce de l'or, modifié par les décrets du 26 septembre 1939, du 9 mars 1940 et 9 avril 1940.

ART. 29. — Le Président du Conseil, Ministre des Affaires Étrangères, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, le Ministre de l'Intérieur, le Ministre des Finances, le Ministre des Colonies, le Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones et des Transmissions et le Ministre du Commerce et de l'Industrie, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

Fait à Paris, le 24 avril 1940.

LISTE N° 1. — Belga,
Dollars du Canada,
Dollar des U. S. A.,
Escudo portugais,
Florin des Pays-Bas,
Florin des Indes Néerlandaises,
Franc luxembourgeois,
Franc suisse,
Peso argentin.

LISTE N° 2. — République Argentine,
Belgique,
Canada,
États-Unis d'Amérique,
Pays-Bas,
Grand-Duché du Luxembourg,
Portugal,
Suisse,
Zone Internationale de Tanger.

Journal Officiel du 2 mai 1940, p. 3212.

III

ARRÊTÉ DU 30 AVRIL 1940 PRÉCISANT LES OPÉRATIONS PROHIBÉES OU AUTORISÉES

Titre Premier

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

ART. PREMIER. — On entend, dans le présent arrêté, par :
« Métropole », le territoire formé par la France métropolitaine, l'Algérie, la Tunisie; le régime de la Métropole est également applicable à la principauté de Monaco;
« France », le territoire formé par la Métropole, les colonies, à l'exception des établissements français de l'Inde, pays de protectorat et pays sous mandat français;

« Personnes considérées comme françaises », les personnes physiques résidant habituellement dans la Métropole ou dans les colonies (à l'exception des établissements français de l'Inde), pays de protectorat et pays sous mandat français, et les personnes morales pour leurs établissements dans la Métropole ou dans les colonies (à l'exception des établissements français de l'Inde), pays de protectorat et pays sous mandat français;

« Personnes considérées comme étrangères », les personnes physiques résidant habituellement hors de la Métropole et des colonies (à l'exception des établissements français de l'Inde), pays de protectorat et pays sous mandat français, et les personnes morales pour leurs établissements hors de la Métropole, des colonies (à l'exception des établissements français de l'Inde), pays de protectorat et pays sous mandat français;

« Moyens de paiement », les pièces de monnaies françaises, coloniales ou étrangères, les billets de banque français, coloniaux ou étrangers, les chèques, lettres de crédit, traites, effets et toutes autres créances à vue ou à court terme de même nature, quelle que soit la monnaie dans laquelle ils sont libellés, à l'exclusion toutefois de tous coupons et de tous effets publics ou autres titres négociables à échéance déterminée.

« Devises étrangères », les pièces de monnaies étrangères, les billets de banque étrangers, les chèques, lettres de crédit, traites, effets et toutes autres créances à vue ou à court terme de même nature libellés en monnaies étrangères, à l'exclusion toutefois de tous coupons et de tous effets publics ou autres titres négociables à échéance déterminée libellés en monnaies étrangères;

« Devises A », les devises figurant sur la liste n° 1 annexée au décret du 24 avril 1940, fixant les conditions d'application du décret du 9 septembre 1939, prohibant ou réglementant en temps de guerre l'exportation des capitaux, les opérations de change et le commerce de l'or;

« Devises sterling », les monnaies de l'Empire britannique (à l'exception du Canada, de Terre-Neuve et de Hongkong), de l'Egypte, du Soudan anglo-égyptien et de l'Irak;

« Biens en France », les biens mobiliers ou immobiliers se trouvant en France, les valeurs mobilières françaises, les droits existant en France et les titres de propriété en France ou de créance sur la France (y compris tous coupons, arrérages, droits de souscription, etc..., et tous effets publics ou autres titres négociables à échéance déterminée), à l'exception toutefois des avoirs et créances constituant des moyens de paiement;

« Biens à l'étranger », les biens mobiliers ou immobi-

liers se trouvant à l'étranger, les valeurs mobilières étrangères, les droits existant à l'étranger et les titres de propriété à l'étranger ou de créance sur l'étranger (y compris tous coupons, arrérages, droits de souscription, etc..., et tous effets publics ou autres titres négociables à échéance déterminée, à l'exclusion toutefois des avoirs et créances constituant des devises étrangères;

« Valeurs D », les valeurs mobilières étrangères et titres étrangers négociables, émis ou cotés dans les pays figurant sur la liste n° 2 annexée au décret du 24 avril 1940, visé ci-dessus;

« Comptes étrangers en francs », les comptes en francs ouverts au nom de personnes considérées comme étrangères chez des personnes physiques ou morales se livrant habituellement à des opérations de banque (y compris les agents de change) :

« Avoirs étrangers », les moyens de paiement en francs, les biens en France, les valeurs mobilières étrangères se sur l'étranger se trouvant en France, qui appartiennent à des personnes considérées comme étrangères, à l'exclusion toutefois des comptes étrangers en francs;

« Pays de monnaie sterling », les pays visés à l'article premier du décret du 28 février 1940, relatif au règlement des échanges commerciaux franco-britanniques.

ART. 2. — Le présent arrêté précise le régime auquel sont soumises les opérations de change et les principales opérations se rattachant à l'exportation des capitaux et au commerce de l'or. Dans l'ensemble, ce régime est différent suivant que les opérations sont effectuées par des personnes considérées comme françaises, ou par des personnes considérées comme étrangères.

Titre II

OPÉRATIONS EFFECTUÉES PAR LES PERSONNES CONSIDÉRÉES COMME FRANÇAISES

ART. 3. — Sont prohibées, sans possibilité de dérogation, les opérations suivantes :

- a) Opérations de change, de transfert ou de virement entre la Métropole d'une part, les colonies (y compris les établissements français de l'Inde), pays de protectorat et pays sous mandat français, d'autre part, lorsqu'elles ne sont pas effectuées par l'entremise de banques d'émission des territoires intéressés ou d'intermédiaires agréés dans ces territoires, ou par mandats, virements et autres articles d'argent postaux ou télégraphiques;
- b) Importation dans la Métropole de monnaies, billets de

banque, valeurs mobilières, titres (y compris les effets publics et autres titres négociables à échéance déterminée) et coupons de toutes catégories, lorsqu'elle n'est pas effectuée dans les conditions prévues par les articles 10 et 11 du décret du 24 avril 1940 visé ci-dessus.

ART. 4. — Sont prohibées, sauf dérogation spéciale qui doit être demandée pour chaque opération à l'Office des Changes, sur formule conforme à l'annexe n° 1, les opérations suivantes :

- a) Vente et achat de devises étrangères contre francs à d'autres personnes que l'Office des Changes, que ces opérations soient réalisées en France ou à l'étranger;
- b) Exportation hors de la Métropole de moyens de paiement, sous réserve des dispositions relatives aux personnes se rendant hors de la Métropole (voir art. 5, alinéa f);

Est considéré notamment comme exportation de moyens de paiement le fait de transférer à l'étranger, en totalité ou en partie, un compte ouvert sur les livres d'une banque en France;

- c) Exportation hors de la Métropole de valeurs mobilières et de tous titres de propriété ou de créance n'entrant pas dans la catégorie des moyens de paiement. Est considéré notamment comme exportation, le fait de placer sous un autre régime des titres conservés à l'étranger et précédemment déposés sous dossier d'une banque en France ;
- d) Achat de devises étrangères à l'Office des Changes pour des motifs autres que ceux prévus à l'article 5 (alinéas a, b et c) et à l'article 6 (alinéa a) ou versement de francs à un compte étranger en francs pour des motifs autres que ceux prévus à l'article 5 (alinéas a et b) et à l'article 6 (alinéa a);
- e) Négociation de devises A contre toutes autres devises étrangères et cession de devises A, que ces opérations soient réalisées en France ou à l'étranger, sauf dans l'un des cas suivants :

1° Si la négociation est faite avec l'Office des Changes;

2° si la cession est effectuée en vue des règlements prévus à l'article 5 (alinéa a, b et c);

3° si la négociation ou la cession est effectuée par une personne physique de nationalité étrangère (voir article 6, alinéas d et e);

- f) Négociation de devises sterling contre toutes autres devises étrangères, réalisée en France ou à l'étranger, sauf dans l'un des cas suivants :

1° si la négociation est effectuée avec l'Office des Changes;

2° si la négociation est effectuée par une personne physique de nationalité étrangère (voir article 6, alinéa e);

- g) Achat de valeurs D — même à titre de remploi — vente, cession, transfert, nantissement de valeurs D, lorsque ces opérations sont réalisées à l'étranger, à moins qu'elles ne soient faites par une personne physique de nationalité étrangère (voir article 5, alinéa l, et article 6, alinéa i);
- h) Achat réalisé à l'étranger, de biens à l'étranger, autres que les valeurs D, sous réserve de la faculté de remploi prévue à l'article 5 (alinéas i et j);
- i) Achat de biens à l'étranger réalisé en France, si le vendeur est une personne considérée comme étrangère;
- j) Achat ou vente réalisé en France de valeurs D, autrement qu'en Bourse
- k) Vente en Bourse, en France, de valeurs D, par toute autre personne qu'une personne physique de nationalité étrangère à toute personne physique de nationalité étrangère et à toute personne considérée comme étrangère;
- l) Fait de laisser en dehors de la France, ou de ne pas encaisser dans les délais prescrits par arrêtés ou instructions du Ministre des Finances, ou de ne pas céder à l'Office des Changes dans les conditions prévues à l'article 6 (alinéas b et c) tout ou partie du produit de l'exportation de marchandises à l'étranger ou de la rémunération de services, ou de tous produits ou revenus à l'étranger;
- m) Fait d'accepter le règlement en francs, par le débiteur, d'exportations de marchandises à l'étranger, ou de la rémunération de services ou de produits ou revenus à l'étranger, si le règlement n'est effectué, ni par le débit d'un compte étranger en francs, ni au moyen d'avoirs étrangers, tels que définis par l'article 9 (alinéa a);
- n) Toutes cessions, négociations, importations, exportations ou autres opérations portant sur les matières d'or, telles que ces opérations sont définies par le titre III du décret du 24 avril 1940 visé ci-dessus. Les dérogations doivent être demandées pour chaque opération, non à l'Office des Changes, mais à la Banque de France, sur formules conformes aux annexes 3, 4 et 5.

ART. 5. — Sont autorisées, sous réserve de justifications, les opérations suivantes :

- a) Achat de devises étrangères à l'Office des Changes ou versement de francs à un compte étranger en francs pour le règlement d'importations de marchandises étrangères en France et de tous frais accessoires afférents aux importations et aux exportations. Les conditions dans lesquelles les autorisations sont demandées et les justifications fournies sont déterminées par le décret du 9 septembre 1939, relatif au règlement des importations et exportations en temps de guerre;
- b) Achat de devises étrangères à l'Office des Changes versement de francs à un compte étranger en francs pour le paiement de toute dette envers l'étranger, si la dette provient d'engagements ou de faits de toute nature antérieurs à la date du 10 septembre 1939, ou si une autorisation a été délivrée par l'Office des Changes au moment où la dette a été contractée. Les demandes sont présentées pour chaque opération à l'Office des Changes sur formule conforme à l'annexe 1 et appuyées des pièces justificatives jugées nécessaires par l'Office des Changes;
- c) Achat de devises étrangères à l'Office des Changes pour frais de voyage à l'étranger, dans les limites fixées à l'article 8, paragraphe 2°, du décret du 24 avril 1940, visé ci-dessus. Les demandes sont présentées, pour chaque opération, à l'Office des Changes, sur formule conforme à l'annexe n° 1 et appuyées des pièces justificatives jugées nécessaires par l'Office des Changes;
- d) Cession de devises A, réalisée en France ou à l'étranger, à condition que la cession soit faite en vue des règlements prévus aux alinéas a, b et c du présent article;
- e) Emploi, à court terme, des disponibilités en devises A, appartenant à toutes personnes autres que les personnes physiques de nationalité étrangère, sous réserve que l'emploi soit fait exclusivement en placements libellés dans les mêmes devises;
- f) Exportation de moyens de paiement hors de la Métropole, par les personnes se rendant hors de la Métropole, dans les limites fixées par l'Office des Changes et sous réserve des formalités prévues par l'arrêté du 11 avril 1940, relatif au contrôle douanier;
- g) Achat réalisé en France, de biens à l'étranger autres que les valeurs D, à condition que le vendeur soit une personne considérée comme française. L'acheteur et le ou les intermédiaires doivent pouvoir justifier, à toute réquisition des autorités compétentes, que le vendeur était une personne considérée comme fran-

çaise ou que l'achat, s'il s'agit de valeurs mobilières, a été réalisé en Bourse (voir alinéa k du présent article);

- h) Achat, en Bourse, en France, de valeurs D, par une personne physique de nationalité française, ou une personne morale considérée comme française, si le vendeur est une personne considérée comme française. Justifications préalables doivent être fournies aux agents de change ou aux autres intermédiaires chargés de la négociation :

1° par le vendeur, qu'il est une personne considérée comme française;

2° par l'acheteur, qu'il est une personne physique de nationalité française ou une personne morale considérée comme française;

- i) Achat de biens à l'étranger, y compris les valeurs D, réalisé à l'étranger, si l'opération est faite à titre de remploi par une personne physique de nationalité étrangère. L'acheteur et le ou les intermédiaires doivent pouvoir justifier à toute réquisition des autorités compétentes que l'opération constitue le remploi de biens à l'étranger qui appartenaient audit acheteur à la date du 9 septembre 1939;
- j) Achat de biens à l'étranger, autres que les valeurs D, réalisé à l'étranger, si l'opération est faite à titre de remploi de biens à l'étranger, autres que les valeurs D, par une personne physique de nationalité française, ou une personne morale considérée comme française, et sous réserve que les monnaies étrangères utilisées à l'achat desdits biens à l'étranger ne soient pas des devises A. L'acheteur et le ou les intermédiaires doivent pouvoir justifier à toute réquisition des autorités compétentes que l'opération constitue le remploi de biens à l'étranger autres que des valeurs D, qui appartenaient audit acheteur à la date du 9 septembre 1939;
- k) Vente en Bourse, en France, de valeurs mobilières étrangères autres que les valeurs D. Justification préalable doit être fournie par le vendeur à l'agent de change ou à l'intermédiaire chargé de la négociation en Bourse qu'il est une personne considérée comme française;
- l) Vente en Bourse, en France, de valeurs D, à condition que l'acheteur soit une personne physique de nationalité française, ou une personne morale considérée comme française (voir alinéa h du présent article).
- m) Encaissement en francs des créances énumérées à l'ar-

ticle 6 (alinéa b et c) quand les avoirs étrangers utilisés sont tels que définis à l'article 9 (alinéa a), aux termes duquel une autorisation doit être préalablement demandée à l'Office des Changes;

- n) Encaissement en francs des créances énumérées à l'article 6 (alinéas b et c), quand le règlement est effectué par le débit d'un compte étranger en francs. Le créancier est tenu de justifier, à toute réquisition des autorités compétentes, que le règlement a bien été effectué dans ces conditions.

ART. 6. — Sont autorisées, sans justifications, et doivent seulement donner lieu, le cas échéant, à l'accomplissement de certaines formalités, les opérations suivantes :

- a) Achat de devises étrangères à l'Office des Changes ou versement de francs à un compte étranger en francs pour un règlement afférent aux échanges commerciaux entre la France et un pays de monnaie sterling. Les conditions dans lesquelles les devises sont demandées et les versements de francs effectués, ainsi que les formalités à accomplir, sont déterminées par le décret du 28 février 1940, relatif au règlement des échanges commerciaux franco-britanniques;
- b) Encaissement de devises étrangères provenant de l'exportation de marchandises à l'étranger, sous réserve de la vente des devises à l'Office des Changes dans les conditions fixées par le décret du 9 septembre 1939, relatif au règlement des importations et exportations en temps de guerre;
- c) Encaissement du montant en devises étrangères de la rémunération de services ou de produits ou revenus à l'étranger, sous réserve de la vente des devises à l'Office des Changes dans un délai de deux mois au maximum à compter du jour de l'encaissement des devises, ou s'il s'agit de coupons ou arrérages, dans un délai d'un mois à compter du jour de l'encaissement des devises, celui-ci devant être effectué au plus tard trois mois après la date de la mise en paiement ou du détachement;
- d) Emploi à court terme ou cession de devises A réalisée en France ou à l'étranger par une personne physique de nationalité étrangère;
- e) Négociation de devises A ou de devises sterling contre toutes autres devises étrangères, réalisée en France ou à l'étranger par une personne physique de nationalité étrangère;
- f) Emploi à court terme ou cession de toutes devises autres que les devises A, que l'opération soit réalisée en France ou à l'étranger;

- g) Négociation, contre d'autres devises étrangères, de toutes devises étrangères autres que les devises A et les devises sterling, que l'opération soit réalisée en France ou à l'étranger;
- h) Vente, cession, transfert, nantissement de biens à l'étranger autres que les valeurs D, lorsque l'opération est réalisée à l'étranger;
- i) Vente, cession, transfert, nantissement de valeurs D, lorsque l'opération est réalisée à l'étranger par des personnes physiques de nationalité étrangère;
- j) Vente, cession, transfert, nantissement de biens à l'étranger, lorsque l'opération est réalisée en France, à moins qu'il ne s'agisse :
 - 1° de la vente en Bourse, en France, de valeurs mobilières étrangères autres que les valeurs D, cette opération étant soumise à justifications (voir article 5, alinéa k);
 - 2° de la vente, en France, de valeurs D (cette opération étant, soit prohibée — voir article 4, alinéa j et k — soit soumise à justifications — voir article 5, alinéa l);
- k) Importation dans la Métropole, par des voyageurs, de moyens de paiement, dans les conditions prévues par l'arrêté du 11 avril 1940, relatif au contrôle douanier et sous réserve de la vente à l'Office des Changes, s'il s'agit de devises étrangères provenant des encaissements visés aux alinéas b et c du présent article;
- l) Importation dans la Métropole, autrement que par des voyageurs :
 - 1° de monnaies et billets de banque, si elle est effectuée dans les conditions prévues par l'article 10 du décret du 24 avril 1940 visé ci-dessus;
 - 2° de tous moyens de paiement autres que les monnaies et billets de banque, sous réserve de la vente à l'Office des Changes, s'il s'agit de devises étrangères provenant des encaissements visés aux alinéas b et c du présent article;
 - 3° de valeurs mobilières, titres (y compris les effets publics et autres titres négociables à échéance déterminée) et coupons, si elle est effectuée dans les conditions prévues par l'article 11 du décret du 24 avril 1940 visé ci-dessus.

Titre III

OPÉRATIONS EFFECTUÉES PAR LES PERSONNES CONSIDÉRÉES COMME ÉTRANGÈRES

ART. 7. — Sont prohibées, sans possibilité de dérogation, les opérations suivantes :

- a) Opérations de change, de transfert ou de virement entre la Métropole, d'une part, les colonies (y compris les établissements français de l'Inde), pays de protectorat et pays sous mandat français, d'autre part, lorsqu'elles ne sont pas effectuées par l'entremise des banques d'émission des territoires intéressés ou d'intermédiaires agréés dans ces territoires, ou par mandats, virements et autres articles d'argent postaux ou télégraphiques;
- b) Importation dans la Métropole de monnaies, billets de banque, valeurs mobilières, titres (y compris les effets publics et autres titres négociables à échéance déterminée) et coupons de toutes catégories, lorsqu'elle n'est pas effectuée dans les conditions prévues par les articles 10 et 11 du décret du 24 avril 1940, visé ci-dessus

ART. 8. — Sont prohibées, sauf dérogation spéciale qui doit être demandée, pour chaque opération, à l'Office des Changes, sur formule conforme à l'annexe n° 2, les opérations suivantes :

- a) Vente et achat de devises étrangères à d'autres personnes que l'Office des Changes, si l'opération est réalisée en France;
- b) Exportation hors de la Métropole des moyens de paiement, sous réserve des dispositions relatives aux personnes quittant la Métropole (voir article 9, alinéa b);
- c) Exportation hors de la Métropole de valeurs mobilières et de tous titres de propriété ou de créance n'entrant pas dans la catégorie des moyens de paiement, sous réserve des transferts d'avoirs étrangers visés à l'article 9 (alinéa a);
- d) Achat de devises étrangères à l'Office des Changes pour tous motifs autres que les transferts d'avoirs étrangers visés à l'article 9 (alinéa a) ou la conversion en devises étrangères des disponibilités des comptes étrangers en francs visée à l'article 10 (alinéa e);
- e) Versement de francs au crédit d'un compte étranger en francs pour toutes opérations autres que celles visées à l'article 9 (alinéa c);
- f) Achat, réalisé en France, de valeurs D, autrement qu'en Bourse;
- g) Achat en Bourse, en France, de valeurs D, à toute personne considérée comme française, autre qu'une personne physique de nationalité étrangère;
- h) Vente de biens à l'étranger réalisée en France, si l'acheteur est une personne considérée comme française, ou s'il s'agit de valeurs mobilières étrangères, réalisée en Bourse, en France;

- i) Toutes cessions, négociations, importations, exportations ou autres opérations portant sur les matières d'or, telles que ces opérations sont définies par le titre III du décret du 24 avril 1940, visé ci-dessus. Les dérogations doivent être demandées, pour chaque opération, non à l'Office des Changes, mais à la Banque de France, sur formule conforme aux annexes 3, 4 et 5.

ART. 9. — Sont autorisées, sous réserve de justifications, les opérations suivantes :

- a) Transfert de certains avoirs étrangers. Peuvent bénéficier d'autorisations de transfert les moyens de paiement en francs, les biens en France, les valeurs mobilières étrangères se trouvant en France, les titres de propriété à l'étranger ou de créance sur l'étranger se trouvant en France, qui appartiennent à une personne considérée comme étrangère, s'ils satisfont à l'une des conditions suivantes :

1° appartenir à cette personne depuis une date antérieure au 10 septembre 1939;

2° avoir été acquis par elle depuis cette date, soit contre devises étrangères cédées à l'office des Changes, soit en règlement d'importations étrangères en France ou de dettes envers l'étranger, telles que définies à l'article 5, alinéa b;

3° s'il s'agit de valeurs mobilières étrangères ou de titres de propriété à l'étranger ou de créance sur l'étranger, avoir été régulièrement importés pour son compte depuis le 10 septembre 1939, toute importation postérieure au 11 avril 1940 devant être effectuée dans les conditions prévues par l'article 11 du décret du 24 avril 1940, visé ci-dessus;

4° avoir été acquis par elle, en France, depuis le 10 septembre 1939, au moyen des revenus ou au moyen du produit de la vente ou du remboursement des avoirs étrangers énumérés ci-dessus.

Les propriétaires des avoirs étrangers énumérés ci-dessus peuvent être autorisés, soit à transférer en devises étrangères, dans les conditions fixées par l'Office des Changes, ou à verser au crédit d'un compte étranger en francs, ces avoirs, ainsi que leurs revenus et le produit de leur vente ou de leur remboursement éventuel, soit à les utiliser pour le règlement de marchandises achetées en France ou le paiement de dettes quelconques dues en France, soit enfin à exporter à l'étranger les avoirs consistant en valeurs mobilières ou en titres de propriété ou de créance.

Les demandes sont présentées, pour chaque opération, à l'Office des Changes, sur formule conforme

à l'annexe n° 2 et appuyées des pièces justificatives jugées nécessaires par l'Office des Changes et établissant que les avoirs remplissent les conditions prévues ci-dessus.

- b) Réexportation de moyens de paiement. Les personnes quittant le territoire de la Métropole sont autorisées à emporter des moyens de paiement pour un montant au plus égal à celui qu'elles justifient avoir apporté à leur entrée sur le territoire. Les justifications sont fournies au service des douanes dans les conditions fixées par l'arrêté du 11 avril 1940, relatif au contrôle douanier;
- c) Versement au crédit de comptes étrangers en francs. Les titulaires de comptes étrangers en francs sont autorisés à faire verser au crédit de ces comptes :
 - 1° les sommes en francs provenant d'un autre compte étranger en francs ou résultant de cessions de devises à l'Office des Changes;
 - 2° sous réserve de la production des justifications prévues ou des formalités prescrites, les sommes en francs visées à l'article 3 (alinéas a et b), à l'article 6 (alinéa a) et à l'alinéa a du présent article;
 - 3° toutes autres sommes pour lesquelles l'Office des Changes a délivré une autorisation spéciale.

ART. 10. — Sont autorisées sans justifications et doivent seulement donner lieu, le cas échéant, à l'accomplissement de certaines formalités, les opérations suivantes :

- a) Achat réalisé en France de biens à l'étranger, ou s'il s'agit de valeurs mobilières étrangères, de valeurs autres que les valeurs D;
- b) Importation dans la Métropole par des voyageurs, de moyens de paiement, dans les conditions prévues par l'arrêté du 11 avril 1940, relatif au contrôle douanier;
- c) Importation dans la Métropole, autrement que par voyageurs, de tous moyens de paiement autres que les monnaies et billets de banque;
- d) Importation dans la Métropole de valeurs mobilières, titres (y compris les effets publics et autres titres négociables à échéance déterminée) et coupons, si elle est effectuée dans les conditions prévues par l'article 11 du décret du 24 avril 1940, visé ci-dessus;
- e) Emploi des disponibilités des comptes étrangers en francs pour tous usages en France ou à l'étranger. La conversion de ces disponibilités en devises étrangères peut être effectuée après autorisation de l'Office des Changes et dans les conditions fixées par lui;

- f) D'une façon générale, toutes opérations sur avoirs étrangers, à condition qu'elles ne constituent pas la contre-partie d'exportations de capitaux ou d'opérations de change effectuées sans autorisation par des personnes considérées comme françaises.

ART. 11. — Est abrogé l'arrêté du 30 novembre 1939, précisant les opérations prohibées ou autorisées, modifié par les arrêtés des 23 et 28 février et 11 avril 1940.

Fait à Paris, le 30 avril 1940.

Lucien LAMOUREUX.

IV

Journal Officiel du 3 mai 1940.

ARRÊTÉ DU 30 AVRIL 1940, PORTANT RÉGLEMENTATION SUR LES INTERMÉDIAIRES

Titre Premier

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

ART. PREMIER. — Dans le présent arrêté, on entend par :

« Métropole », le territoire défini à l'article premier (2^e alinéa) de l'arrêté du 30 avril 1940, précisant les opérations prohibées ou autorisées.

« Personnes considérées comme françaises », les personnes définies à l'article premier (4^e alinéa) de l'arrêté du 30 avril 1940, visé ci-dessus.

« Personnes considérées comme étrangères », les personnes désignées à l'article premier (5^e alinéa) de l'arrêté du 30 avril 1940, visé ci-dessus.

« Devises A », les devises étrangères définies à l'article premier (8^e alinéa) de l'arrêté du 30 avril 1940, visé ci-dessus, y compris les comptes en monnaies A.

« Devises sterling », les devises étrangères définies à l'article premier (9^e alinéa) de l'arrêté du 30 avril 1940, visé ci-dessus, y compris les comptes en monnaies sterling.

« Devises B », les devises étrangères autres que les devises A, et les devises sterling, visées ci-dessus, y compris les comptes en monnaies B.

« Intermédiaires », toutes personnes physiques ou morales, se livrant habituellement à des opérations de banque (y compris les agents de change).

« Intermédiaires agréés », les établissements de banque, ou agents de change, désignés, conformément à l'article 15 du décret du 24 avril 1940, visé ci-dessus, pour

traiter dans la Métropole les opérations de change contre francs, portant sur les devises A et les devises sterling, et définies à l'article 16 dudit décret, ainsi que les négociations de ces mêmes devises contre toutes autres devises, telles que définies à l'article 2 du même décret.

« Intermédiaires spécialisés », les établissements de banque désignés, conformément à l'article 15 du décret du 24 avril 1940, visé ci-dessus, soit pour tenir, dans les conditions déterminées par l'Office des Changes, les comptes professionnels ci-dessous définis, soit pour traiter dans la Métropole, les opérations de change contre francs, portant sur les devises B, et définies à l'article 16 dudit décret, ainsi que les négociations de ces mêmes devises contre toutes autres devises, telles que définies à l'article 2 du même décret.

« Comptes étrangers en France », les comptes définis à l'article premier (13^e alinéa) de l'arrêté du 30 avril 1940, visé ci-dessus.

« Comptes français en monnaies A », les comptes en devises A, ouverts en France chez les intermédiaires, au nom de personnes physiques ou morales considérées comme françaises.

« Comptes professionnels », les comptes français en monnaies A, ouverts, avec l'autorisation de l'Office des Changes, et dans les conditions fixées par lui, sur les livres d'un intermédiaire spécialisé, aux personnes physiques ou morales considérées comme françaises, qui exercent tout ou partie de leur activité à l'étranger, ou entretiennent professionnellement des relations suivies avec l'étranger.

« Pays de monnaie sterling », les pays définis à l'article premier (15^e alinéa) de l'arrêté du 30 avril 1940, visé ci-dessus.

Titre II

INTERMÉDIAIRES AGRÉÉS

ART. 2. — Le présent titre définit les prescriptions auxquelles doivent se conformer les intermédiaires agréés, lorsqu'ils traitent, pour le compte de l'Office des Changes, les opérations de change de devises A et de devises sterling, contre francs, et les négociations de devises A et de devises sterling, définies aux articles 2 et 16 du décret du 24 avril 1940, visé ci-dessus.

ART. 3. — Aucune restriction n'est apportée par le présent titre à la faculté pour chaque personne de continuer à traiter avec son banquier habituel, que celui-ci soit ou non un intermédiaire agréé.

Toute opération de change contre francs, de même que

toute négociation de devises étrangères, doit être présentée à l'Office des Changes par un banquier. Si ce banquier n'est pas un intermédiaire agréé, il agit en qualité de commissionnaire et transmet à un intermédiaire agréé la demande de son client appuyée de toutes les justifications requises. Il a toutefois l'obligation de tenir une comptabilité distincte des opérations dont il assure ainsi la transmission.

ART. 4. — Les intermédiaires agréés peuvent traiter, sur le territoire constitué par la Métropole, les opérations de change contre francs, et les négociations de devises autorisées ou réglementées par l'arrêté du 30 avril 1940, visé ci-dessus.

Ils doivent exiger de toute personne pour qui ils opèrent :

1° Pour toute opération, la déclaration de l'identité, de la nationalité, de la résidence habituelle et de l'adresse du donneur d'ordre.

2° Pour toute importation de marchandises originaires et en provenance de pays en monnaie sterling, une déclaration préalable de l'importateur précisant le mode et les conditions de règlement; pour le règlement de frais accessoires payables en devises sterling, afférents à toute exportation de marchandises originaires de France, à destination d'un pays de monnaie sterling, une demande conforme à l'annexe n° 1 de l'arrêté du 30 avril 1940, visé ci-dessus.

3° Pour toute opération autorisée sous réserve de justifications, une autorisation délivrée par l'Office des Changes ou un certificat destiné à l'Office des Changes et délivré par le Ministre du Commerce; ils peuvent être habilités par l'Office des Changes à accorder eux-mêmes certaines autorisations dans des cas déterminés.

4° Pour toute opération prohibée en principe, une dérogation accordée par l'Office des Changes, agissant par délégation ou après autorisation du Ministre des Finances.

ART. 5. — Il est interdit aux intermédiaires agréés :

1° D'effectuer entre eux des opérations de change contre francs;

2° De procéder à des achats ou à des ventes contre francs de change à terme ou à livrer et de se porter contre-parties de telles opérations pour compte de tiers.

ART. 6. — Les opérations doivent être inscrites sur un répertoire dont la tenue est prévue par l'article 18 du décret du 24 avril 1940, visé ci-dessus :

1° Sous réserve des dispositions du paragraphe 11 ci-dessus, les intermédiaires agréés doivent écrire au répertoire chacune des opérations de change contre francs, visés à l'article 16 du décret du 24 avril 1940, visé ci-

dessus, qu'ils effectuent tant pour le compte de tiers que pour leur compte personnel.

Doivent notamment être inscrites sur ce registre, les opérations d'encaissement, de négociation, de transfert et de nantissement portant sur les valeurs mobilières étrangères et, d'une façon générale, sur tous titres de propriété à l'étranger ou de créance sur l'étranger, y compris les coupons, arrérages, droits de souscription, etc..., lorsque ces opérations ont le caractère d'une opération de change contre francs.

2° Sont simplement inscrites sur le répertoire sous des numéros distincts pour chaque opération, reproduits sur les reçus délivrés aux clients, les opérations de change contre francs portant sur :

a) l'encaissement de la valeur des dividendes, intérêts, arrérages et autres produits de toutes valeurs mobilières et de titres étrangers;

b) l'encaissement de la contre-valeur de toutes valeurs mobilières et titres étrangers, appelés au remboursement;

c) la vente contre francs, le transfert ou la remise à l'encaissement de toutes devises étrangères.

3° L'Office des Changes peut décider que les opérations portant sur de petits montants, sont groupées à la fin de chaque journée, par monnaies et devises étrangères, et inscrites au répertoire, avec indication du nombre d'opérations distinctes, et référence à la comptabilité des intermédiaires agréés.

4° Les conditions dans lesquelles sont enregistrées séparément les négociations de devises étrangères, sont fixées par l'Office des Changes.

ART. 7. — Les opérations ayant le caractère d'opérations de commission, destinées à procurer du change sous réserve d'encaissement, d'arbitrage, etc..., ne donnent lieu à inscription au répertoire, sauf de la part de l'intermédiaire agréé, qui reçoit effectivement la disponibilité du crédit en devises étrangères. Celui-ci se conforme alors aux dispositions de l'article 6.

ART. 8. — Chaque intermédiaire agréé tient un répertoire centralisateur unique des opérations effectuées par son entremise. Le répertoire est divisé en deux parties; chacune de ces parties peut être établie, soit sur un registre distinct, soit sur feuillets numérotés, ces registres ou feuillets étant conformes aux modèles joints au présent arrêté. Après accord avec l'Office des Changes, chaque registre ou système de feuillets peut être lui-même subdivisé suivant les diverses natures d'opérations :

1° La première partie du répertoire est destinée à enregistrer toutes les opérations qui ont pour résultat de pro-

curer à l'intermédiaire agréé des monnaies ou devises étrangères, visées à l'article 16 du décret du 24 avril 1940, visé ci-dessus et, d'une façon générale, des sommes payables à l'étranger en monnaie étrangère (y compris les opérations visées à l'article 6, 1°, 2° alinéa);

2° la deuxième partie du répertoire est destinée à enregistrer toutes les opérations consistant pour l'intermédiaire agréé à délivrer des monnaies ou devises étrangères.

ART. 9. — L'Office des Changes reçoit chaque jour, en une ou plusieurs fois, et règle au cours convenu, le montant des acquisitions de changes effectuées sous quelque forme que ce soit, par chaque intermédiaire agréé.

Il délivre à chaque intermédiaire agréé les devises nécessaires au fur et à mesure des besoins, et au cours convenu. Toutefois, il a la faculté d'autoriser les intermédiaires agréés à compenser dans certaines limites leurs opérations d'achat et de vente de devises.

Il peut autoriser chaque intermédiaire agréé à conserver un certain contingent de billets et de pièces de monnaies étrangères, sous les conditions de contrôle qu'il juge utiles.

ART. 10. — Un relevé détaillé des opérations inscrites au répertoire doit être fourni chaque jour à l'Office des Changes. Il peut être, soit un duplicata du répertoire conservé par l'intermédiaire agréé, soit un extrait établi conformément aux instructions de l'Office des Changes.

ART. 11. — Chaque intermédiaire agréé transmet le jour même, à l'Office des Changes, sous pli distinct, les déclarations qui lui ont été remises par les importateurs de marchandises originaires et en provenance de pays en monnaie sterling, ainsi que les demandes de sterling pour règlement de frais accessoires, présentées par les exportateurs de marchandises à destination de pays de monnaie sterling.

Titre III

INTERMÉDIAIRES SPÉCIALISÉS

ART. 12. — Sont intermédiaires spécialisés :

1° de plein droit, tous les intermédiaires agréés;

2° certains intermédiaires autres que les intermédiaires agréés.

Tout intermédiaire agréé est habilité de plein droit à tenir, dans les conditions déterminées par l'Office des Changes, les comptes professionnels définis à l'article premier (13° alinéa), et à traiter les opérations sur devises B visées au présent titre.

Les intermédiaires spécialisés autres que les intermé-

diaires agréés peuvent être habilités à tenir, dans les conditions déterminées par l'Office des Changes, les comptes professionnels susvisés, et à traiter, sur certaines devises B, les opérations visées au présent titre.

ART. 13. — Les dispositions des articles 3, 4, 6, 7, 8 et 10, relatifs aux opérations de change et de négociations sur devises effectuées dans la Métropole par les intermédiaires agréés, pour le compte de l'Office des Changes, sont applicables aux opérations sur devises B, effectuées par les intermédiaires spécialisés.

ART. 14. — Sont subordonnés à l'autorisation préalable de l'Office des Changes :

1° Toutes opérations de change de devises B contre francs et toutes négociations de devises B contre devises B effectuées entre intermédiaires spécialisés;

2° Toutes opérations de change à terme ou à livrer sur devises B contre francs.

ART. 15. — Les intermédiaires spécialisés peuvent négocier à l'étranger contre devises A ou contre devises sterling, les devises B qu'ils ont acquises pour le compte de l'Office des Changes. Les devises A ou les devises sterling provenant desdites négociations sont cédées sans délai à l'Office des Changes.

Les mêmes négociations peuvent être effectuées à l'étranger contre francs, à condition qu'elles soient réglées par prélèvement au débit d'un compte étranger en francs.

L'exportation de devises B et la négociation à l'étranger de devises B contre d'autres devises B sont subordonnées à l'autorisation préalable de l'Office des Changes.

ART. 16. — Il est interdit, à un intermédiaire spécialisé d'acheter à l'étranger des devises B, soit contre devises A, soit contre devises sterling, soit contre d'autres devises B, soit contre francs, sans l'autorisation préalable de l'Office des Changes.

ART. 17. — L'Office des Changes fixe le montant maximum que chaque intermédiaire spécialisé peut conserver dans chacune des devises B qu'il est habilité à traiter.

Les intermédiaires spécialisés communiquent à l'Office des Changes, le 15 et le dernier jour de chaque mois, leurs soldes en chacune des devises B qu'ils sont habilités à traiter.

ART. 18. — Les intermédiaires spécialisés communiquent chaque matin, à la Banque de France, les cours d'achat et de vente qu'ils ont l'intention de pratiquer sur chaque devise B qu'ils sont habilités à traiter ; ils lui communiquent de même, en cours de journée, toute modification

apportée à ces cours. Aucune opération ne peut être traitée avant que ces cours communiqués aient été agréés par la Banque de France.

Titre IV

COMPTES EN MONNAIES ÉTRANGÈRES ET COMPTES PROFESSIONNELS

ART. 19. — Tout intermédiaire est tenu de faire connaître à l'Office des Changes, avant le 15 juin 1940, les comptes français en monnaies A ouverts sur ses livres à la date du 30 avril 1940 et les soldes de ces comptes à ladite date.

L'ouverture de tout nouveau compte français en monnaie A est prohibée, sauf autorisation de l'Office des Changes.

ART. 20. — Les personnes physiques ou morales considérées comme françaises, qui exercent tout ou partie de leur activité à l'étranger ou entretiennent professionnellement des relations suivies avec l'étranger, peuvent être autorisées, par l'Office des Changes, à se faire ouvrir, pour les besoins de leur profession, un compte français en monnaies A spécial, dit compte professionnel, ouvert sur les livres d'un intermédiaire spécialisé.

ART. 21. — Peuvent être inscrites au crédit des comptes professionnels :

a) Les sommes en monnaies étrangères provenant, soit du règlement d'exportations à l'étranger, soit de la rémunération de services, soit de produits ou revenus d'ordre professionnels à l'étranger, sous réserve de la vente des devises à l'Office des Changes dans les délais fixés.

L'Office des Changes peut, toutefois, sous certaines conditions et dans certaines limites, dispenser le titulaire de compte tant de l'observation des délais prescrits que de la cession intégrale desdites devises.

b) Plus généralement, toutes autres sommes en monnaies étrangères provenant de l'exercice normal de la profession du titulaire du compte.

Aucune autre somme ne peut être portée au crédit des comptes professionnels sans l'autorisation préalable de l'Office des Changes.

ART. 22. — Peuvent être inscrites au débit des comptes professionnels sans autorisation préalable de l'Office des Changes, mais seulement sur production ou remise de justifications, pour chaque opération, à l'intermédiaire spécialisé qui tient le compte :

a) les sommes en monnaies étrangères nécessaires au règlement d'importations de marchandises et de tous

frais accessoires afférents aux importations et aux exportations (art. 5, alinéa a), de l'arrêté du 30 avril 1940, visé ci-dessus;

b) toutes autres écritures correspondant à des paiements d'ordre professionnel, visés à l'article 5 (alinéas b, etc.) de l'arrêté du 30 avril 1940, visé ci-dessus, que l'Office des Changes aura habilité ledit intermédiaire à autoriser pour son compte sans lui en référer au préalable.

Aucune autre somme ne peut être portée au débit des comptes professionnels sans autorisation préalable de l'Office des Changes.

ART. 23. — Toute opération rendant un compte professionnel débiteur ou accroissant le solde débiteur d'un compte professionnel doit être notifiée sans délai à l'Office des Changes par l'intermédiaire spécialisé qui tient le compte.

Peuvent toutefois ne pas donner lieu à notification les soldes débiteurs n'excédant pas un montant déterminé, que l'Office des Changes fixera suivant les cas.

ART. 24. — Les intermédiaires spécialisés peuvent laisser fonctionner, pour besoins professionnels et conformément aux dispositions des articles 21, 22 et 23, les comptes français en monnaies A déjà ouverts sur leurs livres :

1° soit aux intermédiaires, aux Compagnies d'assurances et à la S. N. C. F.;

2° soit aux personnes à qui leur paraîtra justifié l'octroi d'un compte professionnel.

Ces comptes feront l'objet d'une classification spéciale sur l'état des comptes français en monnaies A prévue à l'article 19. L'Office des Changes décidera si la qualité de compte professionnel pourra leur être maintenue.

Les comptes français en monnaies A, ouverts aux personnes visées aux alinéas 1° et 2° ci-dessus, chez les intermédiaires autres que les intermédiaires spécialisés, peuvent être admis par l'Office des Changes, à bénéficier, à titre provisoire et pour une durée n'excédant pas trois mois, du régime défini aux articles 21, 22 et 23, sur demande motivée adressée à l'Office des Changes par l'intermédiaire chez lequel est ouvert le compte. A l'expiration du délai ci-dessus, ces comptes devront être inscrits sur les livres d'un intermédiaire spécialisé.

ART. 25. — L'ouverture, dans une banque à l'étranger, de tout nouveau compte en monnaies A est prohibée, sauf autorisation de l'Office des Changes.

Sauf décision contraire de l'Office des Changes, les comptes en monnaies A actuellement ouverts dans les banques à l'étranger aux intermédiaires spécialisés, ainsi qu'aux Compagnies d'assurances et à la Société Nationale

des Chemins de fer Français, peuvent continuer à fonctionner, sous réserve qu'ils enregistrent uniquement les opérations de même nature que celles visées aux articles 21 et 22 ci-dessus.

Le solde de chacun de ces comptes à la date du 30 avril 1940, sera déclaré par le titulaire, avant le 15 juin 1940, à l'Office des Changes, qui, au vu de cette déclaration, précisera les conditions dans lesquelles chaque compte devra fonctionner.

A titre exceptionnel, sur demande motivée, de personnes considérées comme françaises autres que celles visées au second alinéa du présent article, l'Office des Changes peut autoriser le fonctionnement de comptes en monnaies A déjà ouverts auxdites personnes, dans des banques à l'étranger, sous réserve qu'ils enregistrent uniquement les opérations de même nature que celles visées aux articles 21 et 22 ci-dessus.

Titre V

COMPTES ÉTRANGERS EN FRANCS

ART. 26. — L'ouverture de tout nouveau compte étranger en francs est subordonnée à une autorisation de l'Office des Changes.

ART. 27. — Les intermédiaires doivent adresser à l'Office des Changes, à toute demande de ce dernier, un état détaillé faisant ressortir les opérations suivantes réalisées par leur entremise :

- a) Opérations comportant crédit à un compte étranger en francs, que l'opération soit effectuée par le titulaire lui-même, ou sur son ordre, par un tiers, ou sur l'ordre d'un tiers;
- b) Opérations comportant débit à un compte étranger en francs, lorsque l'opération est effectuée au profit d'une personne autre que le titulaire, que celle-ci agisse pour son propre compte ou pour celui d'un tiers;
- c) Soldes de chaque compte étranger en francs aux dates fixées par l'Office des Changes.

ART. 28. — Tout prélèvement de francs au débit d'un compte quelconque et au bénéfice d'un compte étranger en francs, quelle qu'en soit la modalité, donne lieu à l'envoi, par l'intermédiaire qui tient le compte débité, d'un avis indiquant, sous sa responsabilité, le nom et l'adresse du titulaire de ce compte, et, s'il y a lieu, sa qualité de personne considérée comme étrangère.

Cet avis est directement adressé à l'intermédiaire qui tient le compte étranger en francs à créditer. Si ce dernier intermédiaire ne reçoit pas l'avis prévu ci-dessus en même temps que l'ordre de versement, il est tenu de le récla-

mer immédiatement. Si, malgré cette réclamation, l'avis ne lui est pas parvenu dans un délai maximum de dix jours ouvrables à partir du lendemain du versement, il est tenu de retourner les fonds à l'intermédiaire qui tient le compte débité.

ART. 29. — Il est interdit aux intermédiaires de porter au crédit d'un compte étranger en francs d'autres versements de francs que ceux prévus par l'article 9 (alinéa c) de l'arrêté du 30 avril 1940, précisant les opérations prohibées ou autorisées.

ART. 30. — Il est interdit aux intermédiaires de recevoir à leurs guichets, pour être portés au crédit d'un compte étranger en francs, sans autorisation de l'Office des Changes ou pour d'autres opérations que celles prévues par l'article 5 (alinéas a et b) et par l'article 6 (alinéa a) de l'arrêté du 30 avril 1940, visé ci-dessus, des versements en billets de la Banque de France ou en numéraire français, ou effectués par la voie postale sous la forme d'articles d'argent, quels que soient les auteurs de ces versements.

Toutefois, le titulaire d'un compte étranger en francs peut, lors d'un séjour en France et à l'occasion de son départ, verser à son compte, sans autorisation préalable de l'Office des Changes, mais sur présentation de son passeport visé pour le départ, une somme n'excédant pas le dernier prélèvement qu'il a effectué. En aucun cas, ce versement ne peut dépasser 10.000 francs.

ART. 31. — a) Les intermédiaires ne sont autorisés à conserver ou recevoir en dépôt, pour le compte de personnes considérées comme étrangères, des valeurs mobilières françaises, que dans les cas suivants :

1° Titres déjà en dépôt chez l'intermédiaire à la date du 30 novembre 1939, à conditions qu'ils n'appartiennent ni à une personne considérée comme française, ni à une personne considérée comme ennemie au sens du décret du 1^{er} septembre 1939, relatif à l'interdiction et à la restriction des rapports avec les ennemis;

2° Titres reconnus par l'Office des Changes comme répondant aux conditions fixées par l'article 9, alinéa a) de l'arrêté du 30 avril 1940, visé ci-dessus;

3° Titres de toute autre origine pour lesquels une autorisation spéciale de l'Office des Changes a été délivrée.

b) Par dérogation aux dispositions de l'article 9 (alinéa c, 2°) de l'arrêté du 30 avril 1940, visé ci-dessus, les revenus, ainsi que le produit de la vente ou du remboursement éventuel des valeurs mobilières françaises déposées chez un intermédiaire, pour le compte d'une personne considérée comme étrangère, peuvent être portés

au crédit du compte étranger en francs ouvert au titulaire, sans autorisation préalable de l'Office des Changes.

c) Il n'est apporté aucune restriction à la faculté, pour les personnes considérées comme étrangères, de conserver ou mettre en dépôt, chez un intermédiaire, des valeurs mobilières étrangères, à condition qu'elles n'appartiennent ni à une personne considérée comme française, ni à une personne considérée comme ennemie au sens du décret du 1^{er} septembre 1939, relatif à l'interdiction et à la restriction des rapports avec les ennemis.

ART. 32. — Les avis de crédit, les certificats relatifs aux importations, les attestations de cessions de devises, les déclarations d'affidavit, les autorisations délivrées par l'Office des Changes, et généralement toutes les pièces au vu desquelles l'intermédiaire crédite le compte étranger en francs, sont tenus à la disposition des agents visés par les articles 19 et 20 du décret du 9 septembre 1939, visé ci-dessus, et conservés pendant une durée de trois années.

ART. 33. — Toute opération au débit ou au crédit d'un compte étranger en francs, ou affectant un dépôt de titres constitué au nom d'une personne considérée comme étrangère, effectuée autrement que dans les conditions définies aux articles 28, 29, 30 et 31 ci-dessus, et aux articles 9 (alinéa c) et 10 (alinéa e) de l'arrêté du 30 avril 1940 visés ci-dessus, est considérée comme presumant une exportation de capitaux ou une opération de change interdite.

ART. 34. — Est abrogé l'arrêté relatif aux intermédiaires du 30 novembre 1939, modifié par l'arrêté du 28 février 1940.

Fait à Paris, le 30 avril 1940.

Lucien LAMOUREUX.

V

LISTE DES INTERMÉDIAIRES AGRÉÉS FIXÉE PAR ARRÊTÉS DES 9 SEPTEMBRE, 13 SEPTEMBRE ET 29 NOVEMBRE 1939

ARTICLE UNIQUE. — Les établissements de banque ci-après désignés sont autorisés à traiter les opérations de change, sous le contrôle de l'Office des Changes, en qualité d'intermédiaires agréés :

Banque de l'Afrique occidentale,
Banque de l'Algérie,
Banque d'Etat du Maroc,
Banque de l'Indochine,

Banque de Madagascar,
Banque Nationale Française du Commerce extérieur,
Banque Nationale pour le Commerce et l'Industrie,
Banque de Paris et des Pays-Bas,
Banque de l'Union parisienne,
Compagnie Algérienne,
Comptoir National d'Escompte de Paris,
Crédit commercial de France,
Crédit Foncier d'Algérie et de Tunisie,
Crédit Lyonnais,
MM. Lazard Frères et Cie,
Société générale alsacienne de banque,
Société générale de crédit industriel et commercial,
Crédit du Nord,
Société générale pour favoriser le développement du
commerce et de l'industrie en France,
Société marseillaise de crédit industriel et commercial
et de dépôts.

(13 septembre 1939).

The National City Bank,
The Chase Bank,
The Guaranty Trust Company of New-York,
MM. Morgan et Co,

(29 septembre 1939).

Banque de Syrie et du Liban.

VI

Journal Officiel du 12 avril 1940, N° 93, p. 2685.

ARRÊTÉ DU 11 AVRIL 1940
MODIFIÉ PAR ARRÊTÉ DU 31 MAI 1940

*Modifiant et codifiant l'arrêté du 9 septembre 1939
relatif au Contrôle douanier*

ARTICLE PREMIER. — A la sortie du territoire français, toute personne, quelles que soient sa nationalité et sa résidence habituelle, doit fournir au service des douanes une déclaration des moyens de paiement, des valeurs mobilières, des titres de propriété ou de créance et des coupons de valeurs mobilières qu'elle emporte.

Cette déclaration, établie conformément au modèle joint au présent arrêté (annexe 1) et signée par le déclarant, est contrôlée par le service des douanes.

ART. 2. — Sont considérés comme moyens de paiement, pour l'application du présent arrêté, les pièces de monnaie françaises, coloniales et étrangères, les billets de banque français, coloniaux ou étrangers, les chèques, lettres de crédit, traites, effets et toutes autres créances à vue ou à court terme de même nature, quelle que soit la monnaie dans laquelle ils sont libellés.

Ne sont considérés comme moyens de paiement, pour l'application du présent arrêté, ni les coupons d'actions, d'obligations, de rentes, etc., ni les effets publics et autres titres négociables à échéance déterminée.

ART. 3. — Les personnes, quelle que soit leur nationalité, résidant habituellement en territoire français, ne peuvent, à leur sortie dudit territoire, emporter des moyens de paiement, des valeurs mobilières, des titres de propriété ou de créance et des coupons de valeurs mobilières que si elles sont munies à cet effet d'une autorisation spéciale de l'Office des Changes délivrée conformément au modèle joint au présent arrêté (annexe 3).

Toutefois, les personnes ci-dessus visées, munies d'un passeport régulier, sont dispensées de produire cette autorisation spéciale, si elles n'emportent qu'une somme au plus égale à 500 francs, ou l'équivalent de cette somme en monnaies étrangères, sous forme de billets de banque ou de pièces divisionnaires. Cette disposition n'est pas applicable aux frontaliers.

ART. 4. — Sauf autorisation spéciale de l'Office des Changes, délivrée conformément au modèle joint au présent arrêté (annexe 3), les personnes, quelle que soit leur nationalité, résidant habituellement hors du territoire français, ne peuvent, à leur sortie dudit territoire, emporter des moyens de paiement que pour un montant total au plus égal au montant des moyens de paiement qu'elles justifient avoir emporté à leur entrée sur ce territoire.

Elles ne peuvent emporter de valeurs mobilières, de titres de propriété ou de créance, et de coupons de valeurs mobilières, que si elles sont munies à cet effet d'une autorisation spéciale de l'Office des Changes.

ART. 5. — A l'entrée sur le territoire français, toute personne, quelles que soient sa nationalité et sa résidence habituelle, doit fournir au service des douanes une déclaration des moyens de paiement qu'elle importe. Cette déclaration établie conformément au modèle joint au présent arrêté (annexe 2) et signée par le déclarant, est contrôlée par le service des douanes.

Après vérification par ce service, la déclaration des moyens de paiement, revêtue d'un visa, est restituée au déclarant. Cette déclaration est admise en qualité de preuve par le service des douanes pour l'application de l'article 4 (1^{er} alinéa) ci-dessus.

ART. 6. — Le montant maximum que les personnes visées à l'article 5 ci-dessus sont autorisées à introduire sur le marché français, sous forme de monnaies et billets de banque français et coloniaux, est fixé à 5.000 francs par personne.

Le montant maximum que lesdites personnes sont autorisées à introduire sur le territoire français, sous la forme de monnaies et billets de banque étrangers, est fixé à 10.000 francs par personne.

Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux frontaliers.

Toutefois, l'importation des monnaies et billets de banque de Belgique et du Congo belge, du Luxembourg et des Pays-Bas ou des colonies néerlandaises est prohibée, sauf dérogation accordée par l'Office des Changes.

ART. 7. — Si, à l'entrée sur le territoire français, les moyens de paiement dont les déclarants sont porteurs, sous la forme de monnaies et billets de banque, dépassent les montants fixés par l'article 6 ci-dessus, et à condition qu'ils aient été régulièrement déclarés, l'excédent est constitué en dépôt dans la caisse du receveur des douanes, contre remise d'un reçu.

Il peut être, soit restitué à l'intéressé lui-même lors de sa sortie du territoire français, soit remis sur instructions écrites du déclarant, à ses frais et contre restitution du reçu, à une banque à l'étranger de son choix, soit, s'il s'agit de numéraire étranger et de billets de banque étrangers achetés par l'Office des Changes, remis, dans les mêmes conditions, à une banque en France de son choix, pour être cédé à l'Office des Changes.

ART. 8. — Si, à l'entrée sur le territoire français, les déclarants sont porteurs de titres, valeurs mobilières ou coupons, ceux-ci sont constitués en dépôt dans la caisse du receveur des douanes contre remise d'un reçu. Ils peuvent être, soit restitués à l'intéressé lors de sa sortie du territoire français, soit remis sur instructions écrites du déclarant, à ses frais et contre restitution du reçu, à la Banque de France, ou à un intermédiaire agréé de son choix, ou à une banque à l'étranger de son choix.

ART. 9. — Si, à la sortie du territoire français, les moyens de paiement dont les déclarants sont porteurs dépassent les montants autorisés, et à condition qu'ils aient été régulièrement déclarés, les moyens de paiement correspondant à l'excédent sont constitués en dépôt dans la caisse du Receveur des douanes contre remise d'un reçu. Ils peuvent être soit restitués à l'intéressé lui-même lors de son retour en France, soit remis, sur instructions écrites du déclarant, à ses frais et contre restitution du reçu, à une banque de son choix en territoire français.

ART. 10. — Toute absence de déclaration ou toute inexactitude relevée dans les énonciations de cette dernière, tant à l'entrée qu'à la sortie, donne lieu à l'application

des pénalités prévues à l'article 4 du décret du 9 septembre 1939 (modifié par l'article 2 du décret du 20 janvier 1940).

ART. 11. — Toute exportation hors du territoire français de moyens de paiement, valeurs mobilières, titres de propriété ou de créance et coupons, faite sous une autre forme que celles prévues aux articles 3 et 4, et notamment sous forme d'envois postaux, est subordonnée à une autorisation spéciale de l'Office des Changes délivrée conformément au modèle joint au présent arrêté (annexe 3). Cette autorisation doit être présentée par l'exportateur au service des douanes ou au service des postes suivant le cas.

ART. 12. — Les autorisations de l'Office des Changes, qui doivent être présentées conformément aux articles 3, 4 et 11, sont retenues par le service des douanes, ou, le cas échéant, par le service des postes.

Il en est de même des déclarations de moyens de paiement, visées à l'article premier ci-dessus.

ART. 13. — Les déclarants doivent, dans les déclarations prévues aux articles premier et 5, indiquer qu'ils ne sont pas porteurs de matières d'or (lingots, bagres et pièces de monnaie). Ils doivent, dans le cas contraire, présenter l'autorisation de la Banque de France prévue à l'article 3 du décret du 9 septembre 1939.

Toute importation ou exportation de matières d'or et toute tentative d'importation ou d'exportation sans autorisation de la Banque de France, donnent lieu à l'application des sanctions prévues à l'article 4 du décret du 9 septembre 1939, modifié par l'article 2 du décret du 20 janvier 1940, et à la saisie des matières.

ART. 14. — Les dispositions qui précèdent ne s'appliquent pas aux moyens de paiement, valeurs mobilières, titres et coupons détenus par les voyageurs qui traversent sans y séjourner le territoire français, ni aux importations de moyens de paiement, valeurs mobilières, titres et coupons effectuées sous le régime du transit, notamment par la voie postale, sous réserve que la sortie à l'identique des moyens de paiement, valeurs mobilières, titres et coupons déclarés à l'entrée en transit, soit dûment justifiée, sauf en ce qui concerne les moyens de paiement emportés par des voyageurs et représentés par le numéraire ou des billets français ou étrangers, qui peuvent être d'un montant inférieur au montant importé.

La déclaration d'entrée faite sous le régime du transit est établie en deux exemplaires, au duplicateur, conformément au modèle joint au présent arrêté. L'un de ces exemplaires est rendu au voyageur après visa du service des douanes; le second exemplaire est conservé par le

bureau d'entrée. La déclaration d'entrée en transit porte mention du numéro du passeport; le bureau de douane d'entrée mentionne sur le passeport qu'une déclaration d'entrée en transit doit être présentée au bureau de sortie et vérifiée par le service des douanes.

La non-présentation à la sortie des valeurs constatées à l'entrée est passible des pénalités prévues par l'article 4 du décret du 9 septembre 1939.

ART. 15. — Est considéré comme territoire français, pour l'application du présent arrêté, l'ensemble constitué par la France métropolitaine (y compris les zones franches du pays de Gex et de la Haute-Savoie et de la Corse), l'Algérie, la Tunisie et la principauté de Monaco.

ART. 16. — Est abrogé l'arrêté du 9 septembre 1939, relatif au contrôle douanier, modifié par l'arrêté du 28 septembre 1939.

ART. 17. — Le Directeur général des Douanes et le Directeur du Mouvement général des Fonds sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Fait à Paris, le 11 avril 1940.

Lucien LAMOUREUX.

VII

RÈGLEMENT DES IMPORTATIONS ET DES EXPORTATIONS EN TEMPS DE GUERRE

(Décret du 9 septembre 1939)

Titre premier

RÈGLEMENT DES IMPORTATIONS

ARTICLE PREMIER. — Toute importation de marchandises étrangères est subordonnée à l'établissement préalable d'un certificat attestant :

Soit que la délivrance des devises étrangères nécessaires au règlement de cette importation est autorisée;

Soit que, suivant déclaration de l'importateur, l'importation ne nécessite aucun règlement en devises étrangères.

Le certificat est établi pour chaque opération, en même temps, et par le même service que l'autorisation d'importation prévue par l'article 2 de l'arrêté du 1^{er} septembre 1939, fixant les conditions d'application du décret du même jour réglementant l'importation des marchandises de toutes origines et de toutes provenances.

ART. 2. — Lorsque des devises étrangères sont nécessaires au règlement d'une importation, ces devises ne sont délivrées à l'importateur par l'Office des Changes qu'au

vu du certificat prévu à l'article précédent. L'importateur doit, en outre, fournir à l'Office des Changes, toutes justifications jugées nécessaires par ce dernier sur le montant des devises étrangères demandées ou délivrées. Il est tenu de rapporter à l'Office des Changes, le cas échéant, les devises délivrées d'avance dont l'emploi ne serait pas justifié.

ART. 3. — A titre transitoire, ne sont pas subordonnées à l'établissement du certificat prévu à l'article premier ci-dessus :

1° Les importations pour les quelles l'autorisation d'importation prévue par l'article 2 de l'arrêté du 1^{er} septembre 1939 visé ci-dessus a été délivré antérieurement à la date du 10 septembre 1939;

2° Les importations qui, aux termes de l'article 1^{er} du dit arrêté, peuvent, à titre transitoire, être effectuées sans délivrance de l'autorisation d'importation.

Lorsque des devises étrangères sont nécessaires au règlement des importations visées au présent article, ces devises sont délivrées à l'importateur par l'Office des Changes, moyennant présentation de toutes justifications jugées utiles par ce dernier pour prouver la réalité de l'opération.

L'importateur doit, en outre, fournir à l'Office des Changes toutes justifications jugées utiles par ce dernier sur le montant des devises étrangères demandées ou délivrées. Il doit, après réalisation de l'importation, fournir la preuve de cette dernière par la production d'un certificat d'importation établi par le service des douanes. Il est tenu de rapporter à l'Office des Changes, le cas échéant, les devises délivrées d'avance dont l'emploi ne serait pas justifié.

ART. 4. — Lorsque des devises étrangères sont nécessaires au règlement d'importations réalisées antérieurement à la date du 10 septembre 1939, elles sont délivrées à l'importateur par l'Office des Changes, moyennant présentation de toutes justifications jugées utiles par ce dernier au sujet de l'existence et du montant de la dette.

Titre II

RÈGLEMENT DES EXPORTATIONS

ART. 5. — Toute exportation de marchandises à destination de l'étranger est subordonnée à la souscription par l'exportateur :

Si le règlement de l'exportation doit être effectué en tout ou en partie en devises étrangères, d'un engagement de céder ces devises à l'Office des Changes dans un délai qui est, en principe, d'un mois à compter de leur encaissement;

Si le règlement de l'exportation doit être effectué en tout ou en partie en francs, d'un engagement de n'accepter en paiement que des avoirs étrangers en francs dont l'utilisation à l'achat de marchandises françaises aura été préalablement autorisée par l'Office des Changes.

ART. 6. — Les exportateurs sont tenus de fournir à l'Office des Changes toutes justifications jugées utiles par ce dernier sur le montant des sommes reçues par eux en paiement.

Titre III

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

ART. 7. — Le présent décret est applicable à l'Algérie pour ses échanges avec l'étranger. La Banque de l'Algérie est le représentant en Algérie de l'Office des Changes.

ART. 8. — Le présent décret est applicable aux colonies et territoires africains sous mandat pour leurs échanges avec l'étranger. Les attributions de l'Office des Changes sont confiées, dans les colonies et territoires africains sous mandat, aux offices coloniaux des changes. L'établissement des certificats visés à l'article 1^{er} ci-dessus est assuré, dans chaque colonie ou territoire africain sous mandat, par le service qui sera désigné par le Ministre des Colonies.

ART. 9. — Les règlements commerciaux entre la Métropole, l'Algérie, les colonies et les territoires africains sous mandat, ainsi que les règlements commerciaux avec la Tunisie et le Maroc, ne sont pas soumis aux dispositions du présent décret.

Il en sera de même des règlements commerciaux avec la Syrie et le Liban aussitôt que des dispositions analogues à celles du décret-loi visé ci-dessus auront été rendues exécutoires en Syrie et au Liban.

ART. 10. — Le Président du Conseil, Ministre de la Défense Nationale et de la Guerre, le Ministre de l'Intérieur, le Ministre des Finances, le Ministre du Commerce, le Ministre des Travaux publics et le Ministre des Colonies sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent décret.

Fait à Paris, le 9 septembre 1939.

VIII

RÈGLEMENT DES ÉCHANGES COMMERCIAUX FRANCO-BRITANNIQUES

(Décret du 28 février 1940)

ARTICLE PREMIER. — L'importation de marchandises originaires et en provenance des pays figurant sur la liste annexée au présent décret est exempte des formalités pré-

vues au titre 1^{er} du décret du 9 septembre 1939, relatif au règlement des importations et exportations en temps de guerre.

ART. 2. — L'importation des marchandises visées à l'article précédent donne lieu obligatoirement à la remise par l'importateur à un intermédiaire agréé, préalablement à l'entrée des marchandises, d'une déclaration précisant le mode et les conditions de règlement : paiement en sterling, paiement en francs ou importation sans paiement.

L'importateur doit fournir toutes justifications jugées utiles, sur le montant des moyens de paiement délivrés ou utilisés, ainsi que sur l'origine, la provenance et le prix des marchandises. Il est tenu de rapporter à l'Office des Changes, les devises délivrées dont l'emploi ne serait pas justifié. Il est responsable, vis-à-vis de l'Office des Changes, de tout versement de francs au profit d'une personne ne résidant pas en France, qui ne serait pas justifié.

Par sterling, au sens du présent décret, on entend la livre sterling et les monnaies locales des pays visés à l'article 1^{er} ci-dessus.

ART. 3. — Les frais accessoires en sterling des exportations de marchandises, originaires de France, et à destination des pays visés à l'article 1^{er} ci-dessus, sont réglés sur remise par l'exportateur à un intermédiaire agréé d'une demande présentée sur formule conforme à l'annexe n° 1 de l'arrêté du 30 novembre 1939, précisant les opérations autorisées ou prohibées, établissant le montant de ces frais et portant référence à la déclaration d'exportation.

L'exportateur est tenu de fournir toutes justifications jugées utiles sur le montant des moyens de paiement délivrés ou utilisés. Il est tenu de rapporter à l'Office des Changes, les devises délivrées dont l'emploi ne serait pas justifié. Il est responsable, vis-à-vis de l'Office des Changes, de tout versement de francs au profit d'une personne ne résidant pas en France qui ne serait pas justifié.

ART. 4. — Le présent décret est applicable à l'Algérie, aux colonies et aux territoires africains sous mandat, à l'exception des établissements français de l'Inde.

ART. 5. — Le Président du Conseil, Ministre de la Défense nationale et de la guerre et des Affaires Etrangères, le Ministre de l'Intérieur, le Ministre des Finances, le Ministre du Commerce, le Ministre des Travaux publics, le Ministre des Colonies sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

Fait à Paris, le 28 février 1940.

LISTE A

Aden.	Malaisie britannique.
Bahamas (Iles).	Malte.
Dahrein.	Maurice.
Barbade.	Nigéria.
Bermudes.	Nouvelles-Hébrides (à l'ex- ception des Etablis- sement français).
Bornéo du Nord.	Papouasie (Papua) ou Nouvelle-Guinée britan- nique.
Bruni.	Royaume-Uni de Grande- Bretagne et Irlande du Nord.
Caïmans ou Cayman (Iles).	Sainte-Hélène.
Ceylan.	Sainte-Lucie.
Chypre.	Saint-Vincent.
Cook (Iles de).	Salomon (Iles).
Côte de l'Or.	Saravak.
Egypte.	Seychelles.
Etablissements britanniques des Détroits et Etablis- sements fédérés malais.	Sierra-Leone.
Falkland (Iles).	Socotora.
Fidji (Iles).	Somalie britannique.
Gambie.	Soudan anglo-égyptien.
Gibraltar.	Sous-le-Vent (Iles), Lee- wards (Islands).
Gilbert et Ellice (Iles).	Tonga (Iles des Amis).
Grenade.	Trinité et Tobago.
Guyane britannique.	Tristan-da-Cunha.
Honduras britannique.	Union (Iles de l') ou To- kelau.
Iles anglo-normandes.	Zanzibar.
Iles britanniques de l'Océa- nie.	
Iles turques et Caïques (Turks et Caicos).	
Inde britannique.	
Irak.	
Jamaïque.	

TABLE DES MATIERES

<i>Avant-Propos</i>	5
<i>Introduction.</i> — Le contrôle français institution de guerre	7
<i>Première Partie.</i> — LES PRINCIPAUX CONTROLES ÉTRANGERS	17
Chapitre I. — Les pays à contrôle rigide.....	23
Chapitre II. — Les pays à contrôle souple.....	41
<i>Deuxième Partie.</i> — LE CONTROLE FRANÇAIS.....	49
Chapitre I. — Principes directeurs : Décret-loi du 9 septembre 1939.....	51
Le commerce de l'or.....	54
Chapitre II. — L'Office des Changes.....	59
<i>Troisième Partie.</i> — L'EXPORTATION DES CAPITAUX....	63
Chapitre I. — Contrôle du commerce extérieur....	67
Chapitre II. — Le contrôle postal.....	85
Chapitre III. — Le contrôle douanier.....	95
Chapitre IV. — Les opérations financières.....	105
Chapitre V. — Les déclarations des avoirs à l'étranger	113
<i>Quatrième Partie.</i> — RÉSULTATS ET CRITIQUES.....	121
Chapitre I. — Résultats	123
Chapitre II. — Critiques.....	129
<i>Conclusion</i>	139
<i>Bibliographie</i>	143
<i>Annexes.</i> — Textes législatifs et réglementaires.....	145



BOSC FRÈRES, M. & L. RIOU

oo oo oo IMPRIMEURS-ÉDITEURS oo oo oo

oo 42, QUAI GAILLETON, 42 oo

oo oo oo LYON oo oo oo oo



